Víctor Manzanilla-Schaffer

El drama de la tierra en México

Del siglo XVI al siglo XXI

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXI LEGISLATURA
CONOCER

SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA | SRA

MIGUEL ÁNGEL PORRÚA
GRUPO EDITORIAL

El drama de la tierra en México

Del siglo XVI al siglo XXI

Víctor Manzanilla-Schaffer

El drama de la tierra en México

Del siglo XVI al siglo XXI

CONOCER PARA DECIDIR

SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA | SRA

MÉXICO • 2004

Esta investigación fue arbitrada por pares académicos de la Universidad Nacional Autónoma de México.

La H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, participa en la coedición de esta obra al incorporarla a su serie CONOCER PARA DECIDIR

Coeditores de la presente edición:

H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura

Secretaría de la Reforma Agraria

Universidad Nacional Autónoma de México
Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial
ISBN 970-32-2033-9

Miguel Ángel Porrúa, librero-editor

Primera edición, diciembre del año 2004

© 2004
Víctor Manzanilla-Schaffer

© 2004
Por características tipográficas y de diseño editorial
Miguel Ángel Porrúa, librero-editor

Derechos reservados conforme a la ley

ISBN 970-701-543-8

Imagen en portada con base en la pintura "Reparto de tierras" de Diego Rivera, tomada de *La pintura mural de la Revolución mexicana*, México, Fondo Editorial de la Plástica Mexicana, 1975.

IMPRESO EN MÉXICO *PRINTED IN MEXICO*

www.miguelporrua.com.mx
Amargura 4, San Ángel, Álvaro Obregón, 01000 México, D.F.

¿Por qué escribo este libro?
Porque el destino histórico de México siempre estará ligado
al justo y equitativo reparto de la tierra y como expresó
Wistano Luis Orozco: "La cuestión agraria es siempre
antigua y siempre nueva, porque la propiedad –de la tierra agrego yo–
está íntimamente ligada con los destinos de la humanidad…
con sus desventuras y con sus alegrías."

Presentación

Todas las culturas guardan una relación especial con la tierra en la que se desarrollan; entre los mitos fundamentales de toda civilización, la tierra, como madre nutricia, está presente ordenando todo el pensamiento y el sentimiento de los individuos hacia su comunidad; desde Démeter y Ceres, hasta Tláloc y Quetzalcóatl, cada grupo humano siente por su espacio geográfico una reverencia que, al encontrar contenido político, afirma el sentimiento nacional y permite la noción de la patria.

Por ello, no resulta extraño que la idea de la pertenencia al grupo esté íntimamente ligada a la noción de la tierra, de la territorialidad; aun los pueblos que viven largos y penosos exilios, como los judíos y los kurdos, ponen en el centro de su civilización el retorno a la tierra ancestral, sueñan con cultivar sus praderas y con ascender sus montañas. En la base de todo este mito, está la sensación de seguridad que da el lugar conocido, la identidad entre la madre y la tierra, que da la vida y la sustenta nutriéndola y asimismo, con el lugar del reposo definitivo. Ningún otro aspecto de la vida material de los individuos tiene un significado tan profundo y tan íntimo.

Acercarse al problema de la tierra, su propiedad, su producción y su defensa, es acercarse al núcleo histórico de las civilizaciones. Ya sea en su estado primitivo, en sus primeras etapas evolutivas o en los más altos grados de cultura, el tema del agro está presente y debe ser enfocado desde puntos muy distintos de vista, pero al final del día, seguimos hablando de una cuestión de justicia y de supervivencia.

En México, la tenencia y productividad de la tierra, es un elemento fundamental de su drama histórico; desde que las primeras civilizaciones se asentaron en la región de Mesoamérica; la forma en que habría de distribuirse la tierra y la manera en que habría de arrancarse de ella sus frutos, ha sido un factor determinante de nuestra historia política y social. De algún modo, hemos encontrado fórmulas que nos han permitido contemporizar con el problema, pero hemos sido básicamente incapaces de encontrar una solución duradera a sus conflictos y dificultades.

Víctor Manzanilla-Schaffer, propone una lectura de la historia de México a través de su drama agrario. Si tuviéramos que definir este volumen, tal vez lo haríamos sugiriendo que no se trata de una historia del fenómeno de la tenencia de la tierra,

sino de una historia del país, definido a través de sus organizaciones agrícolas. Ello es, una historia definida por su problema fundamental.

Más de 500 años de historia se reúnen en este texto, su hilo conductor es el binomio entre productividad y justicia que no puede disociarse y que se encuentra como una constante en las relaciones sociales y económicas de la nación. Se trata pues, de un estudio profundo, propio para especialistas pero también para quienes están interesados en ahondar en su conocimiento de México, que deslinda con precisión los factores sociales, económicos y políticos que han determinado la vida campesina de México desde tiempos prehispánicos hasta nuestros días.

Privado de cualquier determinismo, el autor se lanza a la aventura de recorrer la historia de su patria a través de fuentes originales, comprendiendo sus momentos e interpretándolos con la doble visión del jurista y del historiador.

La historia y el derecho están ligados de un modo indisoluble, no sólo por cuanto toda norma jurídica es producto de una evolución histórica y cultural que la antecede en el tiempo y que la justifica intelectual y éticamente, sino porque la interpretación y comprensión de las leyes sólo puede hacerse en el contexto de la historia de cada país. Examinar una institución jurídica a lo largo del tiempo, es resolver conjuntamente diversos enigmas sobre el ser de la comunidad que las construye; de cierto modo, esa es la principal riqueza del trabajo que Víctor Manzanilla-Schaffer ofrece ahora, lograr la comprensión del fenómeno del derecho agrario no como un hecho aislado, sino como parte fundamental del concepto de la nacionalidad mexicana.

Después de leer este libro, nos queda la sensación de que el fenómeno agrario en México es en realidad una larga deuda histórica que no hemos sabido resolver en equidad y justicia; por un lado se imponen las necesidades productivas y de eficiencia económica, pero por el otro, se presenta una población siempre deprimida y con reivindicaciones siempre postergadas que sustenta toda la pirámide productiva del Estado. Lejos de concluir este ciclo histórico, no alcanzamos a concluir una tenencia de la tierra satisfactoria y económicamente distributiva y ello, en el fondo, deja siempre un saldo de violencia y de inequidad que resolver.

El tema de la tierra no se supera con el progreso tecnológico ni con la vigencia de las economías globalizadas; por el contrario, se agrava y se hace más urgente por cuando no puede sustentarse una sociedad progresista sin bases firmes en su agro. Esa, sin duda, será una de las tareas más importantes que las nuevas generaciones de mexicanos deberán resolver de una manera definitiva.

De ningún modo podemos pensar en el desarrollo económico si no es en el sentido de un equilibrio entre todos los elementos del cuerpo social, de otra manera no podemos sino estar en presencia de una postergación histórica más. La convivencia de grandes masas de mexicanos que viven de la tierra y cuyas necesidades no han sido satisfechas, conjuntamente con grupos sociales que gozan de todos los satisfactores y que se proyectan hacia el extranjero con éxito y trascendencia, nos hace preguntarnos sobre la

misión del derecho en una sociedad como la nuestra y nos remite, de manera definitiva a la cuestión de la funcionalidad elemental del derecho, lograr la justicia social.

Víctor Manzanilla-Schaffer, no oculta sus opiniones, al contrario, las afronta y las sustenta con conocimiento científico y con la experiencia de muchos años en la vida política y administrativa de México. Esta es pues, una muestra de un hombre dedicado durante largas décadas de su vida a resolver los problemas del agro como factor económico y como elemento esencial de la vida política.

La Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, publica esta obra como un texto de indagación científica sobre el problema fundamental de la vida económica y como un elemento básico de la evolución política de México y también, como un testimonio de uno de sus maestros y uno de los actores de la vida del México contemporáneo. Esperamos que el lector atento encuentre algunas claves para comprender nuestro Estado contemporáneo y también, de acuerdo con el pensamiento universitario más fiel, experimente el compromiso que implica el conocimiento, lograr la justicia para todos los mexicanos.

FERNANDO SERRANO MIGALLÓN

Ciudad Universitaria, julio de 2002

Prólogo

El drama de la tierra en México es una obra extraordinaria –propia de su autor, don Víctor Manzanilla-Schaffer. No es de ninguna manera un libro sobre la historia del agrarismo en México, aunque se refiere precisamente a este tema y aunque pudiera incluirse dentro del catálogo de este tipo de trabajos, en un lugar destacado, desde luego. Y no es una obra histórica, porque su autor establece con toda claridad que el mismo no es un historiador.

Estoy de acuerdo, don Víctor Manzanilla-Schaffer no es historiador, aunque en este libro revela grandes dotes para merecer este calificativo; es, más que eso, un explorador que incursiona en el devenir de nuestra historia, a través del tiempo y del espacio, para descubrir nuestras más profundas raíces como pueblo, encontrar aquellos factores que nos identifican hoy como nación y que nos invitan a consolidarnos como mexicanos.

Eslabonando las diversas etapas de nuestra evolución histórica, don Víctor reconoce que nuestro destino está estrechamente vinculado con la cuestión agraria, con los ideales de los hombres y mujeres del campo, con las aspiraciones de los campesinos por alcanzar mejores niveles de desarrollo, con la inveterada lucha de las comunidades indígenas por recuperar sus derechos sobre la tierra.

En el intento realizado por definir nuestro ser, desentraña los secretos de la historia patria, para refrescar nuestra memoria como pueblo, recordando con Lavoiser que quien no conoce la historia puede cometer el error de repetirla.

Se refiere al proceso interminable y dialéctico de la reforma agraria, señalando que "la reforma agraria no ha terminado, porque vendrán tiempos mejores que vuelvan a construir el camino del pueblo mexicano".

Como premisa principal de su estudio, se opone al concepto de supremacía de los pueblos europeos que conquistaron el continente americano y que calificaron como inferiores a sus habitantes, recordando que este tema fue motivo de polémicos debates desde mediados del siglo XVIII hasta principios del siglo XX.

Sus reflexiones las realiza a la luz del análisis del pensamiento expresado en las obras de numerosos autores, particularmente de aquellos que vilipendiaron

hasta la denigración las características naturales de los nativos de América, hasta el grado de considerarlos peor que bestias y restarles la condición de seres humanos, sostenido por Leclerc conde, De Buffon De Paw, Voltaire, Raynal, Hume y Hegel, entre otros, confrontando esa postura con la asumida por Clavijero, Teresa de Mier y Caso, por citar algunos, que defendieron con fervor a los pueblos indígenas del nuevo continente, poniendo de relieve sus principales valores culturales, particularmente frente a las descripciones absurdas y hasta groseras de Bandelier sobre el carácter de los indios de América.

La obra revisa la relación del hombre americano con la tierra, por ello se enfoca al estudio de las formas de tenencia en el México precolombino, destacando la ausencia del concepto de propiedad privada en los pueblos de América, antes de los descubrimientos que tuvieron lugar en el nuevo continente.

Sitúa en el tiempo el surgimiento de los pueblos americanos con la caída y desaparición del Imperio romano y la evolución de Europa, y defiende la organización social de las naciones indígenas de América y el grado de desarrollo cultural alcanzado hacia mediados del siglo XVI. Con este enfoque, analiza la organización política y las formas de transmisión del poder, así como los sistemas de administración de justicia, particularmente en el derecho azteca, presentando la división de competencias jurisdiccionales entre diversos tipos de juzgadores y órganos judiciales, según la naturaleza y cuantía de los asuntos, sin soslayar los sistemas de organización familiar y religioso que caracterizaron a los pueblos del valle de México.

Como en su obra *reforma agraria mexicana* (Editorial Porrúa), Manzanilla-Schaffer reconoce al *calpulli* como base del sistema de distribución de la tierra en los pueblos del valle de México, particularmente los aztecas y se refiere al auge que alcanzó la organización social y política de los que él denomina estados-pueblos de México, Texcoco y Tacuba, que integraron la Triple Alianza o Confederación. El autor atribuye el origen del sistema de organización social a la forma de tenencia que prevalecía en Chicomostoc, de donde proviene el pueblo azteca. También presenta la clasificación de los tipos de tierra o de suelos existentes, según su vocación o grado de fertilidad, citando a fray Bernardino de Sahagún.

Reconoce que el *calpulli* representaba más que parcialidades de tierras asignadas a un grupo de personas, incursiona en la mitología azteca y en la maya y las hace parte de la historia, destacando la influencia mítica religiosa en la demarcación territorial y en la distribución de la tierra. Refiere que el *calpulli* implicaba la concepción de una organización social, religiosa, cultural, educativa, militar, tributaria y también de autoabastecimiento, incluyendo además el control. En su análisis distingue los conceptos de propiedad y de posesión, estableciendo que éste es el que prevalecía entre los pueblos de América, citando a fray Juan de Torquemada.

De manera especial enfatiza la importancia de los recursos humanos en el fortalecimiento de los pueblos al indicar: "El pueblo azteca demostró que la riqueza de las naciones no consiste en sus recursos naturales simplemente, sino en algo más, que es atributo del pueblo en el trabajo, el denotado esfuerzo y la ideología del progreso para el bienestar general." Culmina afirmando que los españoles le arrebataron a los aztecas este concepto y esta actitud frente a la vida.

También explora la visión del *calpulli* como origen del municipio, idea expuesta por Ignacio Romero Vargas, al analizar las relaciones intrafamiliares e interfamiliares, que se daban entre los miembros de los barrios en el México anterior a la Colonia. Dentro de este proceso revisa la conformación de las clases sociales y las formas de tenencia entre los aztecas.

Al abordar el tema de la Conquista y su efecto en la destrucción del orbe indiano, cita el autor que México ha realizado cuatro reformas agrarias a lo largo de su historia: la emanada de la propia Conquista a cargo de los españoles, imponiendo un nuevo sistema de tenencia, al introducir la propiedad privada; la derivada de la Independencia, que ordena devolver a los indios las tierras de que fueron despojados; la surgida de la Revolución que reivindica los derechos sobre las tierras y que promueve el reparto, y la que emana de la reforma constitucional de 1992 que se traduce en la apertura neoliberal para que los extranjeros puedan adquirir tierras.

Al relatar la forma en que se llevó a cabo la conquista, destaca los medios de acaparamiento de la tierra por los españoles, provocada por los despojos cometidos contra los pueblos indígenas y el surgimiento del latifundio y el peonaje, fundados en las encomiendas y repartimientos efectuados por los conquistadores a través de varios tipos de transmisión de la tenencia, de manera especial se refiere en el relato a las concentraciones en favor del clero.

Al revisar las instituciones agrarias de la Colonia, aborda los procedimientos de reparto realizados durante esta etapa, tanto en favor de los indios y en su perjuicio; los trabajos forzados y las atrocidades que se cometían contra ellos; la explotación de que eran víctimas, y se refiere a las leyes y ordenanzas de la época que se expidieron para regular la transmisión de la tenencia y prevenir los despojos de los indígenas, haciendo alusión a las mercedes reales, las capitulaciones, la reducción a pueblos de los caseríos indígenas para terminar con la dispersión.

Enfatiza que el sistema de la encomienda acendró la esclavitud, no obstante que las Leyes de Indias contenían previsiones en contra de ello. Destaca como nuevas formas de tenencia indígena el ejido, la dehesa, los proprios y las suertes, aludiendo además a la composición y los realengos, la mesta, y las tierras de común repartimiento. Así, a bordo de la nave del tiempo remonta la historia para descubrir no sólo la transformación del concepto de tenencia, sino para revelar el pensamiento evolucionado a través de los siglos asociado con la tierra.

Al comentar el tema de la tenencia de la tierra en el siglo XIX, introduce un paréntesis para analizar las castas derivadas de la fusión y las implicaciones

psicológicas producidas por la misma. Asegura que la situación de los siglos XVI a XIX en que se dio el acaparamiento y concentración de la propiedad rural dieron lugar al surgimiento de un profundo deseo de justicia agraria, enfrentado con el cambio del concepto cualitativo de posesión de la tierra, como un bien útil para la sociedad y el Estado, por el cuantitativo de propiedad con fines de lucro.

Indica que la Independencia introduce un cambio sustentado en la promoción de la colonización del territorio y el aprovechamiento de los terrenos baldíos y nacionales. Por su parte, la Reforma rescata la tierra de manos del clero, mediante la desamortización; pero también genera efectos contradictorios en cuanto da lugar a nuevos tipos de concentración, en perjuicio de las comunidades indígenas, y una vez más la tierra volvió a ser objeto de especulación y acaparamiento, alcanzando su nivel más crítico en el periodo de Porfirio Díaz que favoreció la colonización del territorio y concesionó grandes extensiones a unas cuantas familias de hacendados, refiriéndose también al papel que jugaron en este proceso las compañías deslindadoras y colonizadoras.

En esta etapa se revisa el pensamiento liberal a través de las aportaciones de Francisco Severo Maldonado, Ponciano Arriaga, Tadeo Ortiz, Pastor Rouaix, entre otros, que impulsaron el agrarismo sustentado en el mejoramiento de la vida de la familia campesina y que clamaron por la justicia social.

Al analizar el movimiento revolucionario se refiere a la sucesión dinámica de pensadores y reformadores, que dio contenido a los diferentes postulados, planes y programas que fueron estableciendo el perfil de la nueva reforma agraria surgida de esta gesta iniciada en 1910, destacando el Plan de San Luis que impulsa un nuevo agrarismo; el Plan de Ayala, que sustenta el reparto preconizado por Zapata; el pensamiento de Luis Cabrera; el proyecto de Madero de formar la pequeña propiedad mediante la compra de tierra a los grandes propietarios, y relata los esfuerzos de los agraristas por atender el reclamo de tierras de las comunidades indígenas.

Defiende la reforma agraria cuyo fin es el hombre, su instrumento la tierra y su justificación el trabajo. Alude al esfuerzo desarrollado por Villa, Zapata y Carranza, que impulsaron la lucha contra el latifundio. Refiere los ideales expuestos en la Convención de Aguascalientes; reconoce que el artículo 27 constitucional recoge la esencia del pensamiento agrarista orientado a la reivindicación de los derechos de los campesinos sobre la tierra; alude al Plan de Guadalupe; a los primeros repartos realizados por Lucio Blanco y Emiliano Zapata, concluyendo que la Ley Agraria de 1915 y la reforma agraria surgida de la Revolución, persiguieron como grandes consignas el reparto de la tierra, la disminución de la concentración de la propiedad rural y la incorporación de los campesinos al desarrollo nacional.

De la Constitución aprobada en 1917, destaca las tres formas de tenencia que en ella se reconocen: el ejido, la comunidad y la propiedad privada, agregando que nuestra Carta Magna "cimentó su construcción social, jurídica y política en el hombre, la familia y la nación", para reafirmar el carácter de nuestro máximo cuerpo normativo, orientado a propiciar el desarrollo de las clases más necesitadas de nuestro pueblo, poniendo como muestra de lo anterior a los artículos 3o., 27 y 123.

Manzanilla-Schaffer realiza un análisis puntual sobre la ideología agraria de los gobernantes que surgieron después de la Revolución, así como de los principales logros obtenidos durante sus periodos al frente de la Presidencia de la República, particularmente en materia de reparto, que representó la primera tarea puesta en marcha para atender los reclamos de los campesinos que participaron en el movimiento armado.

La revisión parte del régimen de Venustiano Carranza, como iniciador de la reforma agraria, que impulsó la aplicación de la Ley Agraria de 1915, y quien "concibió los problemas sociales desde una óptica individualista y liberal"; y culmina con la expedición de la Ley Agraria de 1992, derivada de la reforma del artículo 27 constitucional del 6 de enero de ese mismo año, impulsada por Carlos Salinas de Gortari, etapa que califica como "la contrarreforma agraria tecnocrática y neoliberal", con la que –asegura– "comenzó el desmantelamiento de la propiedad social, del derecho social agrario, de la producción social de ejidos, comunidades y propietarios minifundistas".

El cuidadoso y exhaustivo examen que realiza el autor de los principales pronunciamientos y acciones emprendidas durante los 77 años que separaron la emisión de ambas leyes agrarias, incluyendo las numerosas disposiciones normativas generadas durante las diferentes administraciones gubernamentales, constituye una herramienta valiosa en el conocimiento de la historia agraria de México; pero también es útil para profundizar en el estudio de la personalidad de quienes ocuparon la primera magistratura, porque se apuntan importantes comentarios sobre sus ideas, pensamientos y tendencias, salpicadas de afirmaciones sobre su carácter y su comportamiento, pues como dice el autor: "Los hombres dejan en todos los actos de su vida un rastro que permite con el tiempo reconstruir las características de su personalidad y la esencia de su ideología."

El autor pone especial énfasis en los regímenes gubernamentales de Obregón, Calles, Portes Gil y Cárdenas, que consolidaron el proceso del reparto agrario, al darle certeza jurídica a la facultad del Estado para llevarlo a efecto, inclusive, venciendo las fuerzas internas y externas que se opusieron a la entrega de la tierra y al combate de los latifundios, como en los casos de Álvaro Obregón y Lázaro Cárdenas, que tuvieron que enfrentar la presión del gobierno de Estados Unidos, por las afectaciones de haciendas propiedad de estadounidenses.

En otra parte de la obra se aborda la etapa que denomina "del agrarismo burocrático", revisando los gobiernos de Ávila Camacho, Miguel Alemán y Ruiz Cortines, caracterizados por "una creciente burocratización de las actividades agrarias" y por la pérdida gradual de "la mística agraria", marcada por la disminución de las superficies repartidas.

Le sigue el estudio del "agrarismo integral" de López Mateos, "quien le dio al problema agrario dimensiones nacionales y a su solución la prioridad que su importancia reclamaba" al incorporar el elemento económico como instrumento para elevar la producción en las áreas repartidas; "el agrarismo planificado" de Díaz Ordaz, que implicó la reorganización de la estructura agraria y la puesta en práctica de mecanismos para combatir los vicios que impedían el logro de los objetivos, destacando además la gran tarea de reparto efectuada durante su sexenio.

La siguiente etapa es la del "agrarismo popular" de Luis Echeverría, durante el cual demostró su decisión de promover incansablemente "el mejoramiento de los campesinos y del medio rural", además de actualizar en la Ley Federal de Reforma Agraria, expedida en su gobierno, las disposiciones legales existentes para establecer la organización económica de los núcleos agrarios; "el agrarismo inercial" de López Portillo, que continuó el reparto, e introdujo la idea de alcanzar la independencia alimentaria, mediante la conformación de alianzas para la producción, convocando a los diversos sectores para tan trascendental tarea; hasta la etapa del "desarrollo rural integral" de Miguel de la Madrid, al cual califica como "el último sexenio revolucionario", y a quien correspondió poner en marcha la política de desarrollo rural integral, concebida como "una estrategia para combinar el aumento sostenido de la producción con la consecución de mejores niveles de justicia y bienestar para la población campesina".

Concluye este trabajo con la exposición de un parteaguas en la historia del agrarismo mexicano, derivado de la reforma constitucional y legal de 1992, propiciada por Salinas de Gortari y complementada por Ernesto Zedillo, etapa a la que llama "la contrarreforma agraria neoliberal", contrastando el agrarismo constitucionalista vigente hasta 1991, a las nuevas ideologías globalizadoras que influyeron en el nuevo marco legal y que "cambió radicalmente la orientación de la reforma agraria".

Sin duda, esta obra propicia el debate para analizar numerosos aspectos de la relación entre el hombre y la tierra, en nuestro país, lo que es ya de sí muy valioso. Pero no se queda en la presentación de las características de esa relación, va más allá y aborda el problema del hombre de campo, relacionándolo con el devenir de la nación, más aún, plantea la necesidad de realizar una profunda reflexión sobre el impacto que el drama del campesinado mexicano, en su búsqueda de mejores condiciones de vida, puede tener en el futuro inmediato de México.

Al cuestionarse sobre los cambios que ha sufrido el sistema de tenencia en la tierra, en el difícil tránsito de las diferentes etapas históricas por las que ha

pasado nuestro pueblo, Manzanilla-Schaffer revisa el movimiento reivindicador de los derechos de los campesinos emanado de la revolución de 1910 que conforma el proceso de la reforma agraria.

En esta revisión divide y clasifica las orientaciones y acciones de los gobiernos de la República para atender y resolver la cuestión agraria. Como destacado jurista, con la visión aguda de un experto en la materia, pero también con su experiencia personal en los ámbitos de la política nacional e internacional, don Víctor revela aciertos y desaciertos en el conducir de la política agraria nacional. Sus puntos de vista sobre los avances y retrocesos que ha vivido la reforma agraria de nuestro país son, además de respetables muy valientes.

Tal vez con motivo de lo expuesto en este libro surjan numerosas coincidencias con algunas de sus visiones y con muchas de sus calificaciones; pero también habrá desacuerdo con algunas de ellas. Lo importante en este trabajo seguramente no es alcanzar el consenso unánime en la explicación sobre el punto de partida y los derroteros que ha tomado el proceso de la reforma agraria; sobre ese aspecto de la cuestión agraria puede haber discrepancias que surgen de las posiciones asumidas por beneficiados y perjudicados de la obra del reparto, que es la más trascendental de sus expresiones; de ahí sus defensores y sus apologistas.

Lo importante, insisto, es recorrer junto con Manzanilla-Schaffer el largo viaje que él ha emprendido desde las raíces más hondas de la historia de nuestro pueblo, para situarnos en el México de hoy con sus enormes retos, y empezar a construir un mejor mañana para todos los mexicanos, especialmente para los que menos tienen.

En el centro de este debate está discernir sobre el futuro de la reforma agraria como proceso y como institución, partiendo de la revisión de la reforma del artículo 27 constitucional de 1992 y de la expedición de la Ley Agraria Reglamentaria en ese mismo año. En esa tarea de construir las bases para el pleno desarrollo rural, la obra *El drama de la tierra en México* es un puerto seguro para emprender el viaje hacia un futuro más promisorio en beneficio de nuestros hijos.

En lo personal felicito y agradezco a mi amigo el doctor Víctor Manzanilla-Schaffer por la realización de este esfuerzo ejemplar, que representa no sólo la obtención de un logro académico, bien merecido, sino porque brinda a los estudiosos de la cuestión agraria, de hoy y de siempre, un magnífico instrumento para ahondar en la búsqueda de nuestro ser nacional y con ello nos capacita para mirar de frente al horizonte y vislumbrar un mejor amanecer para los campesinos de nuestra patria.

JORGE J. GÓMEZ DE SILVA CANO
Magistrado Agrario

México, D. F., septiembre de 2004

Preámbulo

LA LUCHA por la posesión o propiedad de la tierra es la más antigua de la humanidad. Todos los pueblos en su desarrollo histórico al convertirse en sedentarios y agricultores buscaron apropiarse de las tierras fértiles, combatiendo por defender sus posesiones territoriales porque de la tierra obtenían seguridad alimenticia, libertad, convivencia organizada e identidad. Sus usos, costumbres, tradiciones y religiosidad estaban estrechamente vinculados con la tierra y su comunidad rural.

Los más significativos acontecimientos de la historia del pueblo mexicano están relacionados con la tenencia de la tierra, por ello el destino de nuestro país se vincula inexorablemente con la propiedad o posesión de ella; con la justicia o injusticia de su distribución.

Son propósitos de este ensayo analizar el pensamiento, la ideología y las instituciones jurídicas relacionadas con la apropiación de la tierra que estuvieron vigentes o lo están, en cada etapa de la accidentada evolución de nuestro desarrollo nacional, principiando en el siglo XVI con la estructura agraria de las naciones-Estado indígenas precolombinas hasta llegar al siglo XXI. La apretada relación de acontecimientos que presentamos ha dejado fuera de consideración "seguramente" a multitud de hechos, proposiciones y pensamientos relacionados con nuestro tema principal; pero fueron tan abundantes, sobre todo en los siglos XIX y XX, que sería demasiado para incluirlos en este trabajo cuya pretensión es revivir pasajes importantes de nuestra historia que modificaron la justa distribución de la tierra; que afectaron la libertad de los mexicanos y el destino de nuestra nación.

Quien escribe no es un historiador –a quienes profeso consideración y respeto–, tal vez me aproximo más al analista que conservando su conciencia histórica, intenta comentar sucesos y acaecidos en el pasado para encontrar la ideología y los pensamientos que prevalecieron en cada época, avalados por sus autores. De esta forma el lector podrá apreciar que la historia de México es un encadenamiento de hechos, datos, formas y acontecimientos relacionados, enlazados entre sí en su perspectiva temporal y en su sitio histórico, produciendo

que una etapa surja de otra anterior y así sucesivamente. Aquellos que pensaron o siguen pensando que en la etapa que les toca vivir y actuar comienza la verdadera historia (neoliberales y globalizadores) y tratan de borrar las memorias del pretérito, inexorablemente sucumben ante la presencia del pasado. Se olvidan de que contra éste no se lucha, no se combate, porque como lo hace la naturaleza se abre paso, pues tiene sus propias razones. Al pasado histórico se le debe considerar para superarlo, para mejorarlo. La identidad de un pueblo, de una nación se obtiene al concatenar los diferentes eslabones históricos percibiendo su relación hasta formar una línea de continuidad en la cual sobresalen los anhelos, ideales, exigencias y luchas de un pueblo determinado.

Las páginas documentadas que siguen, representan un esfuerzo intelectual –tal vez no conseguido– de comprobar cómo el destino histórico de nuestro país se vincula con nuestro suelo patrio, con la tierra, con los campesinos, con las comunidades indígenas y la perenne lucha contra la injusticia que cometieron y cometen unos cuantos en contra de las mayorías nacionales; contra discriminaciones, segregaciones y aislamiento en que se encuentran los pueblos indios. En esta relación de hechos, pensamientos e ideologías, como es natural, se forman conclusiones individuales y colectivas que constituyen el sedimento convincente sobre la historia verdadera de nuestra sociedad nacional.

Las peculiaridades de las tres reformas agrarias ejecutadas en nuestro país, tuvieron características diferentes que marcaron con sello indeleble el camino del pueblo mexicano hacia el logro de la libertad, la igualdad y la justicia social. La primera, resultado de la conquista y la colonización españolas produjo la esclavitud y dramática explotación de las naciones indígenas vencidas, imponiendo nuevas formas desconocidas de propiedad, trabajo gratuito y posesión de la tierra. Sus expresiones comprobables, fueron la servidumbre con sello de fuego en la frente, con la marca perenne de un hombre, mujer o niño, para identificar la propiedad individual de un español, fiel combatiente católico de una España que había triunfado en su guerra por recuperar su territorio y desplazado a los musulmanes, que habiendo respetado como vencedores, su cultura, la ilustraron. Así es el acontecer humano.

Se afirma que no fue culpa de España sino del tiempo; pueden tener razón, pero la conquista y las colonias que establecieron en América dejaron un rastro sangriento pleno de esclavitud, feudalismo, explotación y codicia. Además de la afanosa búsqueda de oro, la captura de esclavos representó un gran negocio por su venta en el mercado. Cronistas de esa época dan constancia de la forma como los marcaban a hierro candente para evitar confusiones por lo que a su propiedad y dueño se refería. Analizaremos las diversas instituciones jurídicas que estuvieron vigentes en este tiempo, después de revisar las diversas formas de tenencia de la tierra entre las naciones de la Triple Alianza que formaron los reinos de

México (aztecas o mexicas), de Texcoco (acolhuas) y Tlacopan o Tacuba (tecpanecas). Antes de la llegada de los españoles al valle de México, los pueblos tenían una organización social y política muy bien estructurada y la posesión, distribución y trabajo de la tierra se encontraba reglamentada con precisión de acuerdo con muy antiguas tradiciones y a su derecho consuetudinario.

La segunda reforma agraria (esta sí revolucionaria) surgió de la propia entraña del pueblo; de la más profunda inconformidad y rebeldía del campesino explotado, semiesclavizado por los hacendados y latifundistas herederos de esa línea de continuidad que los terratenientes impusieron en la Colonia española. Al triunfo de la Revolución, los constituyentes de 1916-1917 en Querétaro recogieron todas las exigencias del pueblo, sus agravios y demandas para satisfacerlas en el texto de nuestra Carta Magna y reconstruir el camino de México hacia la libertad y la justicia social. Nuestra Constitución Política fue la primera del mundo entero en consagrar en su texto a la par de las garantías individuales o derechos humanos, las garantías sociales. En esta etapa histórica, en el marco de nuestro tema, revisaremos el pensamiento y la ideología agraria de los gobiernos revolucionarios y sus resultados, lapso que comienza en 1915 y termina en 1988.

La tercera reforma agraria (más bien contrarreforma) se realiza en dos sexenios: el de Carlos Salinas de Gortari y el de Ernesto Zedillo Ponce de León; dos personajes oscuros que como submarinos emergieron de la nada, de la niebla de nuestra historia política. El primero se hace presidente como consecuencia de un colosal fraude electoral; el segundo surge como resultado del asesinato de Luis Donaldo Colosio, candidato del PRI a la Presidencia de la República. Ambos fueron siniestros sepultureros de la filosofía, doctrina y realizaciones de la Revolución mexicana y lo que es más grave: del nacionalismo, de la justicia social, de la independencia política y alimentaria y de la entrega del pueblo mexicano a los intereses extranjeros. Ellos y sus gobiernos inútilmente trataron de borrar nuestra historia; se dedicaron a favorecer financieramente con dineros del pueblo a las élites empresariales nacionales, siguiendo los mandatos de los organismos financieros internacionales y los esquemas neoliberales y globalizadores.

En el breve capítulo de "Consideraciones preliminares" dedico algunas páginas a las absurdas e insólitas afirmaciones de europeos y norteamericanos, dizque naturalistas, científicos, filósofos, sobre las tierras del continente americano y sus habitantes que produjeron en su tiempo la "leyenda negra" que los europeos con su eurocentrismo artificial y maliciosamente construyeron en contra de nuestras poblaciones indígenas y su hábitat.

Dicho lo anterior, deseo advertir al lector que las citas de múltiples actores y su personal pensamiento las he transcrito con cierta amplitud para que haya claridad y precisión sobre lo opinado. Además me rehuso a escribir notas bibliográficas como lo hacen algunos autores modernos al comentar el pensamiento

de otros. Sólo citan el nombre, el año de la publicación y el título de la obra. Para el lector es difícil acudir a las fuentes originales, si no son profesionales en la materia de que se trate. Para aliviar esta carga, reproduzco párrafos de escritores y documentos de cronistas de la Conquista, la Colonia, la Independencia y la Revolución mexicana, sobre los cuales hago mis propias consideraciones y afirmaciones.

La memoria histórica del pueblo mexicano es perenne, constante e indiscutible, a pesar de la sucesión de las generaciones, de la modernidad de los tiempos –todos los tiempos son modernos– o de los esfuerzos que inútilmente se continúan haciendo por borrar nuestro pasado. Aun a los jóvenes de hoy el pasado les llega como viento fuerte que los conmueve, pues al final, su razón vital no puede eludir a su razón histórica, pues su tiempo tiene fuertes acentos del tiempo pretérito.

Ha sido tan difícil y abrupta la construcción del verdadero sendero de nuestro desarrollo nacional para lograr la libertad, la independencia, la autodeterminación, la justicia social y el progreso, que quienes palean escombros para soterrar los avances logrados en las diferentes etapas históricas de México, están cavando sus propias tumbas. El pueblo está consciente, despierto y la sociedad civil ha demostrado estar alerta, vigilante y preparada para actuar en contra de quien se empeñe en destruir nuestro pasado histórico del cual los verdaderos mexicanos nos sentimos legítimamente orgullosos.

Finalmente afirmo –con conciencia histórica– que a pesar del empeño de la dupla neoliberal (léase Salinas-Zedillo) por destruir la reforma agraria revolucionaria y el abandono a su suerte de millones de campesinos, pequeños propietarios y agricultores a quienes les cortaron créditos, apoyos, subsidios y derechos para reclamar tierras, en aras del dios neoliberal "el mercado", nuestra reforma agraria no, repito, no ha terminado, porque vendrán tiempos mejores que vuelvan a reconstruir el camino del pueblo mexicano.

La vida del pueblo mexicano y su desarrollo en la libertad, la independencia y la consolidación de su propio camino ha sido tan larga, intrincada y llena de hazañas positivas y negativas, de presiones, intervenciones extranjeras, guerras de traidores nativos, que parecería imposible reconstruir con las nuevas generaciones nuestro sendero. No es así, porque en estas nuevas germinaciones humanistas encontraremos la voluntad para que perdure por encima de legítimos intereses personales, la vocación humanista que los guiará hacia la justicia social, al respeto a la dignidad y felicidad de los hombres, mujeres y niños que poblamos estos confines. Nuestro derecho fundamental lo facilita, porque ni el mercado, la riqueza, la economía, la tecnología y la ciencia están por encima de la dignidad, los valores morales y las tradiciones de un pueblo. Todo lo contrario; el Estado, el derecho, la economía, la ciencia y la tecnología están al servicio del hombre, de la mujer y la familia.

Capítulo 1

Consideraciones preliminares

La leyenda negra sobre América y sus nativos

VALE DETENERNOS por un momento para recordar las aberraciones intelectuales que en el siglo XIX y aun en el siglo XX se escribieron en este tema comparando a la cultura del Viejo Continente y del Nuevo Continente, que siguen influenciando –aun en 1999– la actitud que asumen intelectuales, escritores, estadistas y parte de esos pueblos en sus conceptos, escritos y pensamientos preconcebidos y lo que es más maligno, en las relaciones internacionales.

Quién iba a predecir que el descubrimiento de América, su conquista y colonización que por 300 años llevaron a cabo los españoles, produciría una extraña polémica desde los años de 1750 a 1900 entre Europa y el continente americano, es decir, entre quienes sostenían la supremacía de los europeos por su gente, su cultura, su ecología, su flora y fauna, frente a los pueblos indios y los territorios donde habitan. Sospecho que sus causas se pueden encontrar en motivaciones políticas y económicas; en los celos y recelos, que varios países de occidente manifestaron por no ser ellos los descubridores y colonizadores.

Varios autores –algunos connotados– manifestaron su desprecio hacia el hombre americano considerándolo inferior, salvaje, degenerado y a su hábitat, malsano, infértil e inestable. En un magnífico libro de Antonello Gerbi, denominado *La disputa del Nuevo Mundo*, se relata con puntualidad la historia de esta polémica que nos ofrece la oportunidad de conocer algunas manifestaciones del eurocentrismo y del concepto que esos personajes tenían de nuestros pueblos, a tal grado que a sus afirmaciones descabelladas pretendieron darle el fundamento de teorías científicas, las cuales cayeron por el peso de las réplicas que a lo largo de los años se fueron escribiendo; pero sobre todo, por la misma verdad.

En el prefacio de este libro –edición mexicana desde Milán (noviembre de 1959)–, Gerbi ofrece una explicación justificada del porqué publica en América, señalando:

> Presentar al público hispanoamericano un libro concebido y nacido en América podrá parecer a muchos –a mí inclusive– completamente fuera del lugar. El

> lector europeo tiene el privilegio de ignorar, o de haber olvidado, el alcance y la intensidad de los conflictos de ideas narrados en el presente volumen. Para el lector americano, en cambio, esos conflictos son experiencia viva, y sustrato de juicios, de inclinaciones y de ideologías todavía operantes. El problema de las relaciones ideales entre los dos "mundos" está ciertamente mucho más abierto y se discute más en el Nuevo que en el Viejo Mundo. Y este estudio mismo no habría llegado a concebirse si el autor no se hubiera visto trasladado súbitamente de la atmósfera un tanto satisfecha, segura de sí, críticamente apaciguada del Occidente europeo, a la atmósfera mucho más agitada, anhelante, sacudida de impulsos ancestrales y proféticos, de uno de los más ilustres países de la América hispánica.

Por otra parte, el trabajo esbozado con las espaldas vueltas a Europa, frente al vacío e ilimitado Pacífico, no podía quedar relativamente completo –relativamente, porque un trabajo de esta índole no está nunca completo– sino invirtiendo, por así decir, su perspectiva, regresando a la Europa *aux anciens parapets* y, firme el pie sobre las costas articuladas y activas del Mediterráneo, volviendo a sopesar con atenta e informada imparcialidad los alegatos contrapuestos y las recíprocas acusaciones. Desde el principio, el tema podía definirse y circunscribirse recortando, o mejor poniendo al fuego, en el complejo de las relaciones entre ambos hemisferios, la historia de una imputación específica; la de una supuesta inferioridad física del hemisferio occidental, y de una consiguiente "debilidad" natural y constitucional de sus especies animales y de sus pobladores, condenados todos ellos por la naturaleza a una irresistible decadencia y corrupción. Pero, inevitablemente, el estudio de este curioso episodio de la historia de las ideas se transformaba en un esbozo o fragmento de autobiografía espiritual, en la indagación y revaloración de algunos olvidados presupuestos ideales de un europeo cualquier del siglo XX, en el análisis de una de sus más profundas razones de ser tal.

> La reseña áridamente anticuada se convertía así, por la lógica misma de la investigación, en una confesión y profesión de fe. Y este cambio de acento dejaba naturalmente su huella estilística en el libro; pero remediar sus desigualdades de tono habría significado quitarle precisamente ese carácter "autobiográfico" que es quizá su mejor justificación, o incluso la única.[1]

En realidad Gerbi pone el dedo en la llaga, al calificar las imputaciones de autores europeos en contra de nosotros, como la autobiografía de ellos y, a fuerza de ser sinceros ésta es una tendencia sobreviviente hasta nuestros días. Por

[1] Antonello Gerbi, *La disputa del nuevo mundo. Historia de una polémica, 1750-1900*, Fondo de Cultura Económica, México, 1960, p. XIII.

ello, el eurocentrismo está presente aquí y ahora. Heredadas estas falsas concepciones, los colonizadores europeos que llegaron a plantarse en Estados Unidos de América, conducidos por el capitán Christopher Jones en el navío "Mayflower", partieron de Inglaterra (Southampton) con la mente fija en encontrar un nuevo mundo y los que vinieron después, desembarcaron con dos Biblias: una religiosa; la otra originada en Inglaterra: el Destino Manifiesto. Por eso trataron a los pueblos indios del norte con rudeza, desprecio y ultraje. Sus descendientes siguen considerando a Latinoamérica y a sus gentes como patio trasero o el inframundo, ufanándose de que sólo ellos pueden determinar cómo organizarnos social y económicamente y como elegir a nuestros gobernantes. Ellos, los "güeros" son los predeterminados para civilizarnos. Todo esto son reminiscencias morbosas del pasado y realidades presentes en Latinoamérica, no sólo en el aspecto social y económico, sino además, en lo político.

La tesis de inferioridad del hemisferio americano frente al europeo nace por los escritos del naturalista francés Jean Louis Leclerc, conde de Buffon, a mediados del siglo XVIII. Su tesis sobre la degeneración de los animales de América en sus diferentes especies, señalan que aquí son distintos a los del mundo antiguo, por ser más pequeños y débiles. Sus comparaciones zoológicas se disparan hasta llegar al hombre americano. Traigo a colación esta polémica, porque a través de lo publicado por este autor francés y quienes en ideas lo siguieron, se empezó a construir la imagen negra de las civilizaciones y culturas precolombinas, cuyos vestigios todavía perduran. Todas las formas de discriminación, unas sutiles y otras grotescas, en este año finisecular se manifiestan ostensiblemente. Y todo parte de algunos relatores, oidores y escritores de la conquista y colonización de la Nueva España y en el siglo XVIII, del bufón M. Jean-Louis Leclerc (Buffon), quien entre varias aseveraciones ridículas y poco propias de quien se dice científico, escribió a propósito de que lo estable es superior a lo mudable, que un día, después de trabajar prolijamente, había creído descubrir "un sistema muy ingenioso acerca de la generación" y después añade "abro mi Aristóteles, ¿y cuál no sería mi sorpresa al encontrar todas mis ideas en ese condenado de Aristóteles? Y palabra de honor que es esto lo que mejor hizo Aristóteles".[2] Claro ejemplo de un europeo arrogante, prepotente y discriminador, además, cómico.

Veamos lo que Buffon escribió:

> Hay pues en la combinación de los elementos y de las demás causas físicas, alguna cosa contraria al engrandecimiento de la naturaleza viva en este Nuevo Mundo; hay obstáculos que impiden el desarrollo y quizá la formación de los grandes gérmenes; aun aquellos que, por las influencias benignas de otro clima, han recibido su forma plena y su extensión íntegra, se encogen, se empequeñecen bajo aquel cielo avaro y en aquella tierra vacía, donde el hombre, en número es-

[2] Citado en *ibidem*, p. 21.

> caso, vivía esparcido, errante; donde, en lugar de usar de ese territorio como dueño tomándolo como dominio propio, no tenía sobre él ningún imperio; donde, no habiendo sometido nunca a sí mismo ni los animales, ni los elementos, sin haber domado los mares ni dirigido los ríos, ni trabajado la tierra, no era él mismo sino un animal de primera categoría, y no existía para la naturaleza sino un ser sin consecuencias, una especie de autómata impotente, incapaz de reformarla o de secundarla. La naturaleza lo había tratado más como madrastra que como madre, negándole el sentimiento de amor y el deseo vivo de multiplicarse; pues aunque el salvaje del Nuevo Mundo sea poco más o menos de la misma estatura que el hombre de nuestro mundo, esto no basta para que pueda constituir una excepción del hecho general del empequeñecimiento de la naturaleza viva en todo ese continente. El salvaje es débil y pequeño por los órganos de la generación; no tiene pelo ni barba, y ningún ardor para con su hembra. Aunque más ligero que el europeo, porque tiene más costumbre de correr, es sin embargo mucho menos fuerte de cuerpo; es asimismo mucho menos sensible, y sin embargo más tímido y más cobarde; no tiene ninguna vivacidad, ninguna actividad en el alma; la del cuerpo no es tanto un ejercicio, un movimiento voluntario, cuanto una urgencia de acción causada por la necesidad. Quitadle el hambre y la sed, y habréis destruido al mismo tiempo el principio activo de todos sus movimientos; se quedará estúpidamente descansando en sus piernas o echado durante días enteros.[3]

A lo anterior Gerbi añade:

> El pasaje es importante sobre todo por la función que asigna al hombre. Pocos y débiles, los hombres del Nuevo Mundo no han podido dominar la naturaleza hostil, no han sabido vencer y sojuzgar las fuerzas vírgenes y enderezarlas a su propia utilidad. En lugar de colaborar al desarrollo de las especies animales, y al mejoramiento de las razas domésticas, el hombre mismo ha permanecido sujeto al "control" de la naturaleza, ha seguido siendo un elemento pasivo de ésta, un animal como los otros, apenas *primus inter pares*. Insensiblemente, arrastrado por el hilo del raciocinio, Buffon extiende al salvaje americano el juicio negativo pronunciado acerca de los cuadrúpedos. El hombre no es una excepción. Por el contrario, su suerte es peor que la de los otros animales a causa de esta frigidez sexual: "la naturaleza, al negarle las potencias del amor, lo ha maltratado y achicado más que a ninguno de los animales.

El nexo singular entre la impotencia del salvaje y la ausencia de grandes bestias feroces –nexo de un erotismo sutilmente escabroso, muy siglo XVIII– parece sugerirle a Buffon otro gran paso adelante. Frío es el salvaje. Fría es la serpiente. Fríos son los animales de sangre fría. Y en América pululan reptiles e insectos,

[3] *Ibidem*, pp. 5-7.

y a menudo en formas gigantescas. En ninguna parte del globo son tan grandes los insectos como en América. "Los sapos, las ranas y los demás bichos de este género son también muy grandes en América."

La mitad del reino zoológico se hincha, mientras la otra mitad se encoge. Hay que encontrar, pues, una explicación que aclare los dos fenómenos: Veamos por qué se encuentran reptiles tan grandes, insectos tan enormes, cuadrúpedos tan pequeños y hombres tan fríos en ese Nuevo Mundo. Esto consiste en la calidad de la tierra, en la condición del cielo, en el grado de calor, en el de humedad, en la situación, la elevación de las montañas, en la cantidad de las aguas corrientes o estancadas, en la extensión de los bosques, y sobre todo en el estado bruto en que se halla la naturaleza.

Más adelante Buffon afirma:

> Así, pues, todo parece indicar que los americanos eran hombres nuevos, o, por mejor decir, hombres trasladados a aquellas regiones desde tiempos tan antiguos, que habían perdido toda noción, toda idea de este mundo de donde habían salido. Todo parece coincidir asimismo para demostrar que la mayor parte de los continentes de América eran una tierra nueva, todavía fuese de la mano del hombre, y en la cual no había tenido tiempo la naturaleza para establecer todos sus planes, ni para desarrollarse en toda su amplitud; que los hombres son allí fríos y los animales pequeños, porque el ardor de los unos y el tamaño de los otros depende de la salubridad y del calor del aire; y que dentro de algunos siglos, cuando se hayan desbrozado las tierras, talado los bosques, dirigido los ríos y contenido las aguas, esta misma tierra llegará a ser la más fecunda, la más sana, la más rica de todas, como parece serlo ya en todas las partes trabajadas por el hombre.[4]

Poco a poco se fueron agregando otros personajes para denostar al hombre americano y al medio ambiente. Entre ellos se encuentra Voltaire (François Marie Arouet) afirmando que el continente se encuentra medio vacío en virtud de los pantanos que hacen malsano el aire; porque la tierra produce "una cantidad prodigiosa de venenos y porque sus naturales eran poco industriosos y, en parte, son además estúpidos". Así continuaron los discípulos y seguidores del pensamiento de Voltaire como fue Raynal (Guillaume Thomas François) quien afirmó que la característica principal del hombre era (*sic*) la indiferencia hacia las mujeres que "supone una imperfección en los órganos, una especie de infancia en los pueblos de América como la que vemos en los individuos de nuestro continente que no han llegado a la pubertad. Se trata, en el otro hemisferio, de un vicio radical, cuya novedad se revela en esa especie de impotencia".[5] Expresa Gerbi: "a distancia de dos páginas, los impúberes resultan decrépitos. Los

[4] *Ibidem*, p. 13.
[5] *Ibidem*, pp. 45 y 46.

chiquillos son degenerados, y la culpa de todo, como de costumbre, la tiene la humedad".

Pensadores como David Hume, escocés, filósofo, historiador y sociólogo se explayó sobre la inferioridad de los habitantes de los trópicos. Francis Bacon, filósofo, ensayista y estadista inglés escribió sobre América llamándola el continente inundado y otros muchos criticaron al Nuevo Mundo y a sus habitantes usando el método comparativo y enormes dosis de discriminación y vano orgullo al sentirse europeos, soberbiamente superiores. La orografía del continente, el clima, la ecología, la humedad del trópico, las características de su flora y fauna; los indígenas y sus peculiaridades somáticas, psicológicas y mentales, fueron los temas predilectos durante 200 años para tratar de demostrar la superioridad de Europa y la inferioridad del Nuevo Mundo y sus nativos.

La arrogancia y altanería de esta equivocada corriente de pensamiento crítico y científico alcanzó a Georg Wilhelm Friedrich Hegel, filósofo alemán que en varias de sus obras se refirió a la América inmadura e impotente. Señalo algunos de sus aberrantes pensamientos:

> La fauna ostenta aquí (América) leones, tigres, cocodrilos; pero estos tienen sólo cierta semejanza con las criaturas del mundo antiguo y son desde todos los puntos de vista más pequeños, más débiles, más mansos. Se asegura que la carne de los animales es aquí menos nutritiva que en el mundo antiguo (Europa), existen, en efecto, cantidades inmensas de bovinos; pero un pedazo de vaca europea es una verdadera golosina.[6]

Al comparar los pájaros y sus cantos, resalta la belleza de los colores de sus plumajes admitiendo que los europeos no pueden competir con estos; pero en sus cantos son mejores, como la alondra y el ruiseñor, porque el clima tropical consume la voz y la traduce en el esplendor metálico del color. El sonido se arruina en el calor. Expresa este filósofo que la poca musicalidad de los pájaros americanos puede (*sic*) ser adquirida y por lo tanto remediable "cuando algún día ya no se escuchen en las selvas de Brasil los sonidos casi inarticulados de hombres degenerados, entonces muchos de los plumíferos cantores producirán también melodías más refinadas". Esta enfermedad europea que con menor intensidad (?) existe hasta nuestros días, llegó a la exacerbación en Hegel cuando afirma altaneramente:

> ¿Qué cosa cabe esperar de una gente tan mal coloreada, en una tierra deficiente, imprecisa? Nada bueno, ciertamente. Los aborígenes americanos son una raza débil en proceso de desaparición. Sus rudimentarias civilizaciones tenían que desaparecer necesariamente a la llegada de la (*sic*) incomparable civilización

[6] *Ibidem*, pp. 396 y ss.

> europea y así como su cultura era de calidad inferior, así quienes siguieron siendo salvajes, lo son en un grado supremo: son las muestras más acabadas de la falta de civilización. Sólo en América existen salvajes tan torpes e idiotas como los fueguinos (natural del archipiélago o de la isla de Tierra de Fuego,) y los esquimales. Últimamente se han dado a conocer algunas canciones de (indígenas) iroqueses (norte de Estados Unidos, Nueva York), de esquimales y de otras poblaciones; pero no ensanchan ni una pulgada el círculo encantado de la poesía. Y en cuanto heroísmo, no cabe hablar de semejante cosa: los caribes mismos, los valerosos caribes, se han extinguido bajo el efecto combinado del aguardiente (que ellos trajeron a América) y de las armas de fuego... En el Sur, los americanos son todavía más cobardes. Los indígenas jamás se hubieran liberado del yugo español (fueron criollos quienes se rebelaron). A los europeos les tocará hacer florecer una nueva civilización en las tierras conquistadas.[7]

Nada menos ni nada más; el destino manifiesto anglosajón.

No me extiendo más, porque sería demasiado en este trabajo relatar el contenido de la minuciosa investigación que realizó Gerbi, tanto en los escritores negativos para el Nuevo Mundo, como los positivos, o sea, los defensores de nuestro continente y de sus habitantes precolombinos. Lo cierto es que aun misioneros, frailes y clérigos españoles tuvieron que defender a los amerindios alegando ante el rey de España su debilidad, su raquitismo e inocencia, ante la brutalidad de la colonización española. Asimismo, voces firmes se alzaron para combatir el escarnio europeo sobre América y defender al Nuevo Mundo y a sus nativos. Los primeros fueron europeos que combatieron las ideas de Buffon, de Paw y otros; pero el primero en contraatacar fue Juan Vicente conde de Orcassidas, criollo, hijo del conde de Revillagigedo, virrey de la Nueva España, que recorrió casi todo el continente y quien declaró que De Paw se equivocó en casi todos los artículos, particularmente en aquellos que constituyen la base de su hipótesis,[8] Francisco Javier Clavijero, fray Servando Teresa de Mier, José Cecilio del Valle (Honduras), Antonio Caso y otros muchos latinoamericanos defendieron nuestra patria grande: Latinoamérica. Lo mismo hicieron los anglosajones del norte; pero aceptando que allende del río Bravo no dejan de tener razón los europeos.

Estos escritos negativos, acientíficos, difamatorios y humillantes constituyeron la ideología del grupo europeo que produjo una corriente de pensamiento que enalteció todo lo del Viejo Mundo y despreció todo lo del Nuevo Mundo, incluyendo a sus habitantes. A partir del siglo XVIII se fueron conociendo en América las creencias europeas influenciando a españoles y criollos. 200 años atrás, conquistadores y colonizadores esclavizaron a las poblaciones indígenas ne-

[7] *Ibidem*, p. 399.
[8] *Ibidem*, p. 175.

gándoles su condición de seres humanos. El propio mestizo veía con arrogancia al indio. Aún en el siglo XIX y principio del XX, perduraba la actitud de soberbia frente a las comunidades indígenas sujetas a la explotación, abusos e injusticias de los hombres blancos.

No llego a comprender cómo un filósofo tan destacado como Hegel pensó de América en tal forma, que casi la borra de la historia y somete a sus habitantes indígenas al calificativo de inferiores y a su cultura condenada a la pronta extinción. La debilidad del carácter americano, según dice, fueron la causa de que se hayan traído a este continente negros para los trabajos rudos y agrega:

> Los negros son mucho más sensibles a la cultura europea que los indígenas... Las tierras del Atlántico que tenían una cultura cuando fueron descubiertas por los europeos la perdieron al entrar en contacto con éstos. La conquista del país señaló la ruina de su cultura, de la cual conservamos noticias. Se reducen éstas a hacernos saber que se trataba de una cultura natural que había de parecer tan pronto (*sic*) como el espíritu se acercara a ella. América se ha revelado siempre y sigue revelándose impotente, en lo físico, como en lo espiritual.

En un artículo publicado en 1930, titulado "Hegel y América", Ortega y Gasset profundiza en el pensamiento de ese filósofo alemán y lo critica por sus consideraciones sobre el Nuevo Continente, sus concepciones históricas y sus conclusiones. Señala Ortega y Gasset:

> Pasado, en Hegel, son sólo aquellos pueblos que formaron claramente un Estado. La vida preestatal es irracional y Hegel en su racionalización de la historia, no llega a la generosidad de salvarla y justificarla toda. Es aún demasiado racionalista. Antes del Estado no hay historia, sino sólo prehistoria, la cual se ocupa del hombre naturaleza, sin auténtico pasado, como no lo tienen los átomos. Los pueblos primitivos, continentes enteros, no entran en la historia.

Cuando Hegel dice: "Son pueblos de conciencia turbia. Lo único propio y digno de la consideración filosófica es recoger la historia de ahí donde la racionalidad empieza a manifestarse en su existencia terrestre", Ortega y Gasset exclama:

> ¡Fuera, pues, los pueblos salvajes! Tras ellos comienza la historia propiamente tal; a ésta sigue el presente que es la plena y estable cultura, que ya no es historia. ¿Cómo se las arreglarán los que vienen detrás? preguntamos. Hegel se inquieta un momento cuando la realidad le plantea esta pregunta, que es el aldabonazo del futuro, y esta pregunta se la hace América.

El problema no es que Hegel elimine a América –a un futuro– del cuerpo histórico, sino que no la coloca ni en el presente, ni en el pasado, sino que la instala en la prehistoria, en la geografía.

Hemos visto que las civilizaciones indianas eran para Hegel formas de vida antehistóricas y pertenecían a la prehistoria, a la geografía, como la planta y la fiera. Por esta razón le parece todo el continente un "todavía no", una madrugada de humanidad. Cuando pasa a considerar los nuevos estados surgidos de la emigración europea, Hegel mantiene este punto de vista. No se deja arrastrar por el dato primario de que esos estados vivan de un material humano procedente de Europa y, por tanto –habría de pensarse–, plenamente actual.

Distingue ante todo entre Norte y Sudamérica. Hegel padecía una especie de patriotismo protestante y detestaba al catolicismo. Por esta razón dedica a los estados libres del norte su mejor benevolencia y describe con poca simpatía las naciones católicas del sur. Sin embargo, la diferencia del trato no le lleva hasta separar el destino y la significación histórica de uno y otro lóbulo continental. A la postre los califica idénticamente. América del sur –dice– ha sido conquistada; predominan en ella el poder militar, el clericalismo, la tesaurización y la vanidad de títulos y honores. América del norte, en cambio, ha sido colonizada, se orienta en el principio de la industria y del protestantismo, sostiene la libertad del individuo.

> Si ahora comparamos la América del Norte con Europa, hallamos allá el ejemplo perenne de una constitución republicana. Existe la unidad subjetiva; pues existe un presidente que está a la cabeza del Estado y que –como prevención contra posibles ambiciones monárquicas– sólo por cuatro años es elegido. Dos hechos de continuo elogiados en la vida pública son: la protección de la propiedad y la casi total ausencia de impuestos. Con esto queda indicado el carácter fundamental; consiste en la orientación de los individuos hacia la ganancia y el provecho, en la preponderancia del interés particular, que si se aplica a lo universal es sólo para mayor provecho del propio goce. No deja de haber Estados jurídicos y una ley jurídica formal; pero esta legalidad es una legalidad sin justicia. Por eso los comerciantes americanos tienen la mala fama de que engañan a los demás bajo la protección del derecho.

Para Ortega y Gasset la historia la llevamos en nosotros mismos, en el presente y su progresismo –que no acepta Hegel, porque para éste solo cuenta el presente– desemboca en el futuro, es decir, el hombre debe conjugar la trilogía vital de tiempos: el pretérito, el presente y el futuro. Finalmente, Hegel considera que América no ha comenzado su vida plena de Estado y para justificar esta turpitud, referida tanto a América del norte, como a América del sur, elabora sobre los factores que crean un Estado verdadero y sobre todo, un gobierno, afirmando:

> Un verdadero Estado y un verdadero gobierno sólo se produce cuando ya existen diferencias de clase, cuando son grandes la riqueza y la pobreza y cuando

> se da una situación tal que la gran masa ya no puede satisfacer sus necesidades de la manera a que estaba acostumbrada. Pero América no está todavía en camino de llegar a semejante tensión, pues le queda siempre abierto el recurso de la colonización y constantemente acude una muchedumbre de personas a las llanuras del Mississipi. Gracias a este medio ha desaparecido la fuente principal de descontento, y queda garantizada la continuación de la situación actual.

Y luego:

> La clase agricultora no se ha concentrado aún, no se siente apretada, y, cuando experimenta este sentimiento, le pone remedio roturando nuevos terrenos... Para que un Estado adquiera las condiciones de existencia de un verdadero Estado es preciso que no se vea sujeto a una emigración constante y que la clase agricultora, imposibilitada de extenderse hacia afuera, tenga que concentrarse en ciudades e industrias urbanas. Sólo así puede producirse un sistema civil y ésta es la condición para que exista un Estado organizado. Norteamérica está todavía en el caso de roturar la tierra (Hegel escribió esto en 1820). Únicamente cuando como en Europa, no pueden ya aumentarse a voluntad los agricultores, los habitantes, en vez de extenderse en busca de nuevos terrenos, tendrán que condensarse en la industria y en el tráfico urbano, formando un sistema compacto de sociedad civil, y llegarán a experimentar las necesidades de un Estado orgánico.[9]

Tiempo antes, Francisco Javier Clavijero había escrito su *Historia antigua de México* (1780), en la cual hace una defensa del Nuevo Continente, especialmente de los pueblos indígenas, criticando a los iniciadores de la "leyenda negra de América": Buffon y De Paw. Vale la pena dejar constancia de lo que en sus propias palabras Clavijero expresó:

> Casi todo lo que Buffon y Paw escribieron contra la tierra de América respecto a sus plantas, animales y habitantes, se apoya en la suposición de una inundación general diversa de la que hubo en tiempo de Noé y mucho más reciente, por cuya causa quedó mucho tiempo todo aquel vastísimo país bajo del agua. De esta reciente inundación nace, según dice Buffon, la malignidad del clima de América, la esterilidad de su terreno, la imperfección de sus animales y la frialdad de los americanos. "La naturaleza no había tenido tiempo para poner en ejecución sus designios ni para tomar toda su extensión." De las lagunas y pantanos que quedaron de aquella inundación, tiene origen, según Paw, la excesiva humedad del aire, y la humedad es la causa de la infección del ambiente, la extraordinaria multiplicación de los insectos, la irregularidad y pequeñez de los cuadrúpedos, la esterilidad de las mujeres, la abundancia de leche en los pechos de los

[9] José Ortega y Gasset, *Obras completas*, t. II, *El Espectador (1916-1934)*, Revista de Occidente, Madrid, España, 1946, pp. 557-570.

hombres, la estupidez de los americanos y de otros mil fenómenos extraordinarios que él, desde su gabinete en Berlín, ha observado mejor que nosotros que hemos estado tantos años en América. Estos autores, aunque de acuerdo con la referida inundación, discordan sin embargo sobre el tiempo, pues Paw la cree mucho más antigua que Buffon.

Las lagunas y pantanos que parecen a Buffon y a De Paw señales indudables de la pretendida inundación, son efectos necesarios de los grandes ríos, las innumerables fuentes y las abundantísimas lluvias de la América. Si aquellas lagunas y pantanos se hubiesen formado por la antigua inundación, y no por las causas que acabamos de indicar, se habrían secado después de tantos siglos por la continua evaporación que causa el calor del sol, principalmente en la zona tórrida, o a lo menos habrían disminuido considerablemente; pero tal disminución sólo se observa en las lagunas de las que la industria humana ha extraviado los ríos y torrentes que descargaban en ellas, como en las del valle mexicano. Yo he visto y observado las cinco principales lagunas de Nueva España, que son las de Texcoco, Chalco, Cuitzeo, Pátzcuaro y Chapala, y estoy seguro que éstas no se han formado ni se conservan sino por las copiosas aguas de la lluvia, los ríos y las fuentes.

El último argumento de Paw es tomado de la extinción de los grandes cuadrúpedos en América, los cuales, dice, son los primeros que perecen en las aguas. Este autor cree que antiguamente había en América elefantes, camellos, hipopótamos y otros grandes cuadrúpedos, y que todos perecieron en la supuesta inundación. Pero ¿quién no se admitirá de que pereciesen los elefantes y los camellos siendo tan veloces, y escaparse al perezoso, siendo tan lento y tan inhábil para el movimiento?...

Aún cuando concediésemos que semejantes cuadrúpedos hayan existido antes en América, no por esto estamos obligados a creer que su destrucción haya sido causada por la supuesta inundación, pues podía aquella atribuirse a otras muchas causas.

Buffon trata de probar la reciente inundación de América con algunos argumentos a los que responderemos en pocas palabras. "Si este continente –dice hablando de América– es tan antiguo como el otro, ¿por qué se encontraron allí tan pocos hombres?" Los hombres que se encontraron en América no eran pocos sino con respecto al vastísimo país que habitaban. Los que vivían en sociedad, como los mexicanos, acolhuas y otros que ocupaban todo el espacio de la tierra que se extiende desde el grado 9 hasta el 23 de latitud, y desde el 271 hasta el 294 de longitud, formaban pueblos tan numerosos como los de Europa, como lo haremos ver en la VII Disertación.

Finalmente, "sus artes –concluye Buffon– eran tan nuevas como su sociedad, su talento imperfecto, sus ideas aún no desarrolladas, sus órganos toscos y bárbara su lengua". Los errores contenidos en estas palabras serán refutados en las disertaciones siguientes.

Paw, para demostrar la malignidad del clima americano, alega:

1. la pequeñez e irregularidad de los animales de la América;
2. el grandor y la enorme multiplicación de los insectos y de otros semejantes animalillos;
3. las enfermedades de los americanos, y particularmente el mal venéreo;
4. los defectos de su constitución física;
5. el exceso de frío en los países de América respecto a los del Antiguo Continente situados a igual distancia de la equinoccial...

Pero en nada de lo que publicó Paw contra los americanos los injuria tanto como en afirmar que

> "la sodomía estaba en gran boga en las Islas, el Perú, el reino de México y en todo el Nuevo Continente". Y no sé cómo después de haber publicado una calumnia tan atroz tuvo ánimo Paw para decir, como lo hace en su respuesta a D. Pernety, que toda su obra (*Investigaciones filosóficas*) respira humanidad. ¿Es humanidad infamar injustamente a todas las naciones del Nuevo Mundo de un vicio tan enorme y afrentoso por la naturaleza?, ¿es humanidad irritarse, como él lo hace contra el inca Garcilaso, porque defiende a los peruleros de esta imputación? Aun cuando hubiese graves autores que atribuyesen ese delito a todos los pueblos de América, habiendo, como en efecto hay, muchos autores también graves que afirman todo lo contrario, debía Paw, según las leyes de la humanidad, abstenerse de una acusación tan grave. ¡Cuánto más no deberá hacerlo no habiendo ni un escritor respetable sobre cuyo testimonio pueda apoyar una aserción tan universal! Encontrará sí algunos autores, como el Conquistador Anónimo, Gómara y Herrera que han culpado de este vicio a algunos americanos o, cuando más, a algún pueblo de América; pero ¿en dónde encontraremos a un historiador respetable que se haya atrevido a decir que la sodomía estaba en gran boga en las Islas, el Perú, México y en todo el Nuevo Continente? Antes bien, todos los historiadores de México dicen a una voz que este vicio era sumamente abominado de aquellas naciones, y hacen mención de las terribles penas prescritas contra él por sus leyes, como puede verse en Gómara, Herrera, Torquemada, Betancourt y otros. El ilustrísimo Las Casas testificó en 1542, en un escrito a Carlos V, que, habiendo hecho diligentes investigaciones en las islas Española, Cuba, Jamaica, Puerto Rico y las Lucayas, halló que jamás ha habido memoria de aquel delito entre aquellas naciones. Lo mismo afirma del Perú, Yucatán y todos los países de América en general, a excepción de un lugar en donde se dice que hay algunos culpables; "pero no por esto –añade– debe culparse a todo aquel mundo". ¿Quién ha autorizado a Paw para infamar en

materia tan grave a todo el Nuevo Mundo? Aun cuando los americanos fuesen verdaderamente, como cree, hombres sin honor y sin vergüenza, las mismas leyes de la humanidad exigían que no los calumniase. A tales excesos lo lleva aquel ridículo empeño de envilecer a América, y tales son las consecuencias de su perversa lógica, deduciendo frecuentemente consecuencias universales de premisas particulares...

Entre los delitos que echa en cara Paw a los americanos, incluye también el suicidio. Es cierto que fueron muchos los que, al tiempo de la conquista, se ahorcaron o precipitaron o con la media pusieron fin a su amarga vida; pero ¿qué maravilla es que hombres privados de la luz de la verdadera religión y desesperados por las intolerables vejaciones que sufrían de los conquistadores, ejecutasen lo que era tan frecuente en los romanos, griegos y españoles antiguos, y en los ingleses, franceses y japoneses modernos por un leve motivo, por una idea ridícula de honor o por un capricho?, ¿quién se persuadiría jamás que un europeo reprendiese a los americanos, el suicidio en un siglo en que aquél se ha hecho moda en Inglaterra y en Francia, en donde, desterrando del entendimiento las ideas más justas que tenemos de la naturaleza y la religión, se inventaron razones y se publicaron libros para justificarlo? Tan grande es el empeño de infamar a América y a los americanos.

Semejante empeño parece haber tenido aquel español, sea quien fuere, que ordenó el índice general de las *Décadas* del cronista Herrera, imputando inconsideradamente a todos los americanos lo que aquel autor dice en su obra de algunos particulares con varias excepciones. Quiero copiar lo que se lee en ese índice para que se avergüencen los hombres de escribir tales despropósitos: "Los indios –dice– son muy perezosos, viciosísimos, grandes ebrios por genio, flojos, débiles, mentirosos, estafadores, novadores, inconstantes, ligeros, poltrones, inmundos, sediciosos, ladrones, ingratos, incorregibles, vengativos más que ninguna otra nación, de pasta tan gruesa, que se dudó si eran racionales, bárbaros, bestiales, llevados como los brutos, de sus apetitos, etcétera." Este mismo es el lenguaje de Paw y otros humanísimos europeos; parece que no se creen obligados, respecto al Nuevo Mundo, a respetar la verdad ni observar las leyes de la caridad fraterna publicadas por el mismo Hijo de Dios en el Antiguo Continente.

Pero a cualquier americano de mediano ingenio y alguna erudición que quisiese corresponder en la misma moneda a estos escritores (como hemos dicho en otra parte de un filósofo guineo), le sería fácil componer una obra con este título: Investigaciones filosóficas sobre los habitantes del Antiguo Continente. Siguiendo el mismo método de Paw, recogería lo escrito sobre países estériles del Mundo Antiguo, montañas inaccesibles, llanuras pantanosas, bosques impenetrables, desiertos arenosos y malos climas, reptiles e insectos asquerosos y nocivos, serpientes, escuerzos, escorpiones, hormigas, ranas, ciempiés, escarabajos, chinches y piojos, cuadrúpedos irregulares, pequeños, defectuosos y pusilánimes, gentes degeneradas, de color feo, estatura irregular, facciones deformes, mala complexión, ánimo apocado, ingenio obtuso e índole cruel.

> Cuando llegase al artículo de los vicios, ¡qué inmensa copia de materiales no tendría para su obra!, ¡qué ejemplares de vileza, perfidia, crueldad, superstición y disolución!, ¡qué excesos en toda suerte de vicios! La sola historia de los romanos, la más célebre nación del Mundo Antiguo, le proporcionaría una increíble cantidad de las más horrendas maldades. Reconocería, pues, que semejantes defectos y vicios no eran comunes ni a todos los países ni a todos los demás habitantes del Antiguo Continente; pero no importa, pues escribiría sobre el mismo modelo de Paw y sirviéndose de la misma lógica. Esta obra sería sin duda mucho más apreciable y digna de crédito que la de Paw, porque cuando este filósofo no cita contra América y los americanos sino a los autores europeos, el escritor americano, por el contrario, no se valdría para su curiosa obra sino de los autores nativos del mismo continente contra el que escribiría...

Clavijero para apoyar sus argumentos en defensa de las naciones indígenas cita, textualmente, a fray Bartolomé de las Casas cuando dice:

> Los españoles han infamado a los indios con los más grandes delitos, sin más motivo que sus intereses personales... Después que conocieron que su riqueza consistía en apoderarse de los bienes y personas de los indios, los han infamado mil veces y acusado de que estaban infestados de sodomía; pero esta imputación es una gran falsedad y maldad, pues en todas las islas grandes: Española, Cuba, San Juan y Jamaica y setenta Islas Lucayas, donde había pueblos muy numerosos, no hubo jamás memoria de tal vicio, como podemos testificar nosotros habiendo hecho averiguaciones desde el principio. Tampoco en el Perú ni en Yucatán se encontró tal vicio, y así generalmente en todas partes, a excepción de algunos lugares en donde se dice que hay algunos, etcétera.

Clavijero replica a De Paw cuando éste denuesta a Perú y a México, veamos:

Después de haber hecho Paw una ignominiosa descripción del Perú y de la barbarie de sus habitantes, habla de México, "de cuyo Estado –dice (parte 5, sect. 1)– se han contado tantas falsedades y maravillas como del Perú; pero lo cierto es que estas dos naciones eran casi iguales, ya se coteje su policía, ya se consideren sus artes e instrumentos". La agricultura estaba entre ellos abandonada, y la arquitectura era también mezquina; sus pinturas eran groseras y sus artes muy imperfectas, sus fortificaciones, palacios y templos son meras ficciones de los españoles.

> Si los mexicanos –dice– hubieran tenido fortificaciones, se hubieran puesto a cubierto de los mosquetes, y aquellos seis mezquinos cañones de fierro que llevó Cortés, no hubieran arruinado en un momento tantos baluartes y trincheras... Las paredes de sus edificios no eran otra cosa que piedras grandes puestas unas sobre otras. El ponderado palacio en donde vivían los reyes de México, era choza; por lo que Hernán Cortés, no encontrando habitación

> proporcionada en toda la capital de aquel Estado, que había conquistado recientemente, se vio precisado a fabricar de prisa un palacio, el cual subsiste hasta ahora.

No es fácil enumerar todos los despropósitos de Paw en esta materia; omitiendo los que pertenecen al Perú, examinaremos cuanto escribe contra las artes de los mexicanos.

De su agricultura hemos hablado en otros lugares, cuando hicimos ver que los mexicanos, no solamente cultivaban con suma diligencia todas las tierras de su imperio, sino que también se criaron con maravillosa industria nuevos terrenos para cultivar, formando en el agua aquellas huertas y campos flotantes que con tantos elogios han celebrado los españoles y los extranjeros, y que hasta ahora son admirados por cuantos navegan por aquellas lagunas. Hemos también demostrado, sobre la deposición de muchos testigos oculares, que no sólo las plantas útiles al sustento, al vestido y a la salud, sino también las flores y otros vegetales que sirven únicamente a las delicias de la vida, eran cultivadas por ellos con suma diligencia. Hernán Cortés en sus *Cartas*... a Carlos V y Bernal Díaz en su *Historia*..., hablan con admiración de las huertas de Iztapalapa y de Huaxtepec que vieron, y el doctor Hernández en su *Historia natural* dice que vio aquellas huertas 40 años después. El mismo Cortés, en una carta a Carlos V, de 30 de octubre de 1520, dice: "Es tan grande la multitud de habitantes en estos países, que no hay ni un palmo de terreno que no esté cultivado." Es necesario ser muy obcecado para no dar crédito al testimonio unánime de los autores españoles...

Decir, como Paw, que Cortés mandó construir precipitadamente aquel palacio porque no encontraba habitación proporcionada en toda la capital, es un error o, para hablar con más propiedad, es una gran mentira. Es verdad que Cortés durante el asedio de México quemó y arruinó la mayor parte de aquella gran ciudad, como él mismo testifica, y con este designio pidió y consiguió de sus aliados algunos millares de operarios, que no tenían otro empleo que el de ir arruinando los edificios, según los españoles iban avanzando, para que no quedase a sus espaldas ninguna casa desde la cual pudieran dañarlos los mexicanos. No es pues de admirar que Cortés no hubiese encontrado una habitación proporcionada en una ciudad que él mismo había destruido, pero no fue la ruina tan general que no quedase un número de buenas casas en el cuartel de Tlatelolco, en las cuales hubieran podido cómodamente alojarse todos los españoles con un buen número de aliados. "Después de que quiso nuestro Señor –dice Cortés en su última carta a Carlos V– que esta gran ciudad de Temistitan fuera conquistada, no me pareció bien residir en ella por muchos inconvenientes, y así me fui con toda mi gente a residir en Coyoacán."[10]

[10] Francisco Javier Clavijero, *Historia antigua de México*, prólogo de Mariano Cuevas, Miguel Ángel Porrúa, 9a. ed., México, 1991, pp. 454-541.

Como el lector habrá observado, Clavijero combate no sólo a Buffon, sino también al abate Corneille de Paw –de grisácea biografía– pues lo declaran de Alsacia y aun de Estrasburgo, y en agosto de 1792 se le concedía la ciudadanía honoraria francesa y en 1811 Napoleón, mandaba erigir en Xanten un obelisco en su memoria. De Paw fue más radical que Buffon, pues atacó implacablemente a los indígenas. Vemos:

> Los salvajes de América: bestias o poco más que bestias que odian las leyes de la sociedad y los frenos de la educación, viven cada uno por su cuenta, sin ayudarse los unos a los otros, en un estado de indolencia, de inercia, de completo envilecimiento; el americano no es siquiera un animal inmaduro, no es un niño crecidito: es un degenerado.

Por lo que se refiere a la afirmación –de ambos personajes– relativa a la frialdad sexual del indígena americano, dejo el relato que hace Muñoz Camargo que por su contenido demuestra las patrañas de Buffon y De Paw.

> Preciábanse de tener muchas mujeres, todas aquellas que podían sustentar; antiguamente no tenían más de una, y después el demonio les indujo á que tuviesen todas las que pudiesen sustentar; y aunque estas fuesen sus mujeres, tenían todos una legítima con quien casaban según sus ritos para la sucesiva generación, y estas mujeres legítimas eran Señoras de las demás que eran sus mancebas, á las cuales mandaban como criadas en una ó dos casas, según las tenían repartidas y las propias mujeres legítimas mandaban á las demás que fuesen á dormir y regalar y sestear con el Señor, las cuales iban ricamente ataviadas, limpias y lavadas para que fuesen á dormir con él, y era cuando el Señor apetecía alguna de ellas, que decía á la mujer legítima... Deseo que fulana duerma conmigo, ó es mi voluntad que vaya fulana á tal recreación conmigo; y la mujer legítima la ataviaba, aunque era tenida y reputada como á Señora, y de ordinario las mujeres legítimas dormían con su marido.[11]

No solamente con este texto quedan demostradas las mentiras, inventos y agravios de esos dos pseudocientíficos europeos y de los que los siguieron. En casi todos los cronistas se habla de este tema y se destaca la actividad sexual de los indígenas y su proclividad hacia las mujeres. A la vuelta de algunos años se ha demostrado que en Europa existen y se producen la mayor cantidad de sodomitas; se legalizó la homosexualidad y se está estimulando con subsidios a las parejas para tener hijos. Finalmente Clavijero replica:

> Paw, enfurecido siempre contra el Nuevo Mundo, llama bárbaros y salvajes a todos los americanos, y los reputa inferiores en sagacidad e industria a los más

[11] Diego Muñoz Camargo, *Historia de Tlaxcala. Crónica del siglo XVI,* anotada por Alfredo Chavero, Editorial Innovación, México, 1978, p. 137.

groseros y rudos pueblos del Antiguo Continente. Si se hubiera contentado con decir que las naciones americanas eran en gran parte incultas, bárbaras y bestiales en sus costumbres, como habían sido antiguamente muchas de las más cultas naciones de Europa, y como son actualmente algunos pueblos de Asia, África y aun Europa; que las naciones más civilizadas de América eran muy inferiores en cultura a la mayor parte de las naciones europeas; que sus artes no estaban tan perfeccionadas, ni sus leyes eran tan buenas ni tan bien ordenadas, y que sus sacrificios eran inhumanos y algunas de sus costumbres extravagantes, no tendríamos a razón para contradecirle. Pero tratar a los mexicanos y peruleros como a los caribes y los iroqueses, no hacer caso de su industria, desacreditar sus artes, despreciar en todo sus leyes, y poner aquellas industriosas naciones a los pies de los más groseros pueblos del Antiguo Continente, ¿no es obstinarse en envilecer al Nuevo Mundo y a sus habitantes, en lugar de buscar la verdad como debía hacerlo según el título de su obra?

Bárbaros y salvajes llamamos hoy día a los hombres que, conducidos más por capricho y deseos naturales que por la razón, ni viven congregados en sociedad, ni tienen leyes para su gobierno, ni jueces que ajusten sus diferencias, ni superiores que velen sobre su conducta, ni ejercitan las artes indispensables para remediar las necesidades y miserias de la vida; los que, finalmente, no tienen idea de la divinidad, o no han establecido el culto con que deben honrarla.

Pues bien, los mexicanos y las demás naciones de Anáhuac, así como los peruleros, reconocían un ser supremo y omnipotente, aunque su creencia estuviese, como la de otros pueblos idólatras, viciada con mil errores y supersticiones. Tenían un sistema de religión, sacerdotes, templos, sacrificios y ritos ordenados al culto uniforme de la divinidad. Tenían rey, gobernadores y magistrados, tenían tantas ciudades y poblaciones tan grandes y bien ordenadas, como haremos ver en otra disertación; tenían leyes y costumbres, cuya observancia celaban magistrados y gobernadores; tenían comercio y cuidaban mucho de la equidad y justicia en los contratos; tenían distribuidas las tierras y asegurada a cada particular la propiedad y posesión de su terreno; ejercitaban la agricultura y otras artes, no sólo las necesarias a la vida, sino aun las que sirven solamente a las delicias y al lujo.

¿Qué más se quiere para que aquellas naciones no sean reputadas bárbaras y salvajes? La moneda, responde Paw, el uso del fierro, el arte de escribir y los de fabricar navíos, construir puentes de piedra y hacer cal. Agrega que sus artes eran imperfectas y groseras, sus lenguas escasísimas de voces numerales y de términos propios para explicar las ideas universales, y sus leyes inexistentes, porque no puede haber leyes donde reina la anarquía y el despotismo.[12]

Clavijero contesta a de Paw todas y cada una de sus aseveraciones sobre la cultura de los indígenas demostrándole su falta de conocimiento y seriedad, destacando temas sobre la moneda, el uso del fierro, la falta de letras, las artes, la

[12] Francisco Javier Clavijero, *op. cit.*, p. 525.

lengua mexicana, las palabras o voces mexicanas que significan conceptos metafísicos, morales, abstractos y un catálogo de autores europeos y criollos que escribieron obras en lenguas indígenas sobre doctrina y moral cristianas.

Esta disputa sobre el Nuevo Mundo deja al descubierto a naturalistas, filósofos, pensadores, etcétera, en cuanto a su etnocentrismo racista, a su ideología discriminatoria y su comportamiento conservador y elitista. Por otra parte, resaltan su ignorancia, su falta de conocimiento y actitud científica que tienen, sobre el conocimiento de América continente y sus pueblos y naciones precolombinas.

Los latinoamericanos no debemos olvidar que la semilla de la discriminación se sembró y germinó en el siglo XIX y el árbol continúa creciendo en estas fechas finiseculares. En Estados Unidos de América y en Europa misma, hay fuertes tendencias y corrientes racistas encubiertas bajo su etnocentrismo y que, además, no aceptan el multiculturalismo. Esta actitud termina negando la verdad que todo investigador y académico debe buscar. Negar la verdad tiene un efecto sociopolítico, pues es un instrumento intelectual para justificar la dominación de unos países sobre otros y un medio para justificar y legitimar la desigualdad.

Las tesis de Adolfo F. Bandelier

Todas estas teorías, afirmaciones y publicaciones, contribuyeron a crear un falso concepto sobre las sociedades primitivas en América, calificando a los pueblos indígenas de simples agrupamientos de clanes o grupos de parentesco sanguíneo o de aceptación social, con una organización definida y permanente, aproximándose por sus características a la *gens* por ser de carácter patrilineal, pues la autoridad política y religiosa estaba en manos del paterfamilias. Los vínculos entre los miembros no sólo eran de parentesco (cognación) sino también, de parentesco civil (agnación).

Algunos autores señalan que las sociedades primitivas de Mesoamérica carecían de organización social y política, por lo que no constituían una nación y mucho menos un Estado. Según ellos, esos pueblos vivían en clanes y tribus sedentarios con normas jurídicas costumbristas y tradicionales que no constituían *per se* un sistema jurídico formal. En varios casos estas equivocaciones suelen cometerse por tener como patrón de comparación otras realidades sociales y políticas que desembocaron, con el tiempo, en comunidades nacionales organizadas jurídicamente; pero que comenzaron, como todas las naciones, en los agrupamientos primarios como fueron la gens, el clan, la sippe (germánica), la tribu hasta llegar al pueblo, a la nación y al Estado.

El *Diccionario de la Sociología* editado por Henry Pratt Fairchild[13] define a la tribu como el grupo social que suele comprender un gran número de sibs

[13] *Diccionario de Sociología*, editado por Henry Pratt Fairchild, traducción de T. Muñoz, J. Medina Echavarría y Calvo, Fondo de Cultura Económica, México, Buenos Aires, 1949, p. 302.

(clanes), bandas, aldeas u otros subgrupos y que se caracteriza por la posesión de un territorio determinado, un dialecto definido, una cultura homogénea y peculiar y una organización política unificada o al menos, cierto sentido de solidaridad común frente a los extraños. Por su parte el sociólogo Carlos A. Echanove Trujillo define a la tribu como la reunión de dos o más fratrías o clanes. En este caso, un clan primario al desarrollarse se fragmenta en cierto número de clanes secundarios (fratrias) pero sin que estos pierdan el sentimiento de su comunidad de origen y de su solidaridad. Agrega este autor que "por lo general la tribu está regida por un consejo de jefes que se reúnen para deliberar sobre asuntos comunes a las fratrías o clanes que representan. La tribu se halla comúnmente fija en un terreno determinado..." La otra noción que debemos tener presente es la de pueblo que es definida por este autor como conglomerado humano extenso que posee cierta unificación cultural, en lengua, religión, tradición, aspiraciones, etcétera, con la consiguiente conciencia de grupo. "Si un pueblo resulta ubicado en un territorio determinado tenemos ya una nación."[14]

Estas nociones compartidas por sociólogos, antropólogos, juristas y tratadistas de derecho público, desde el siglo pasado, parece que no tuvieron relevancia alguna en la mente de un autor suizo-americano Adolfo F. Bandelier, quien escribió para el museo Peabody un reporte –resultado de sus investigaciones– sobre los pueblos precolombinos que poblaron el territorio de México, refiriéndose no sólo a la distribución de la tierra, sino también, a su organización social y política y a sus formas de gobierno. Este documento se encuentra plagado de falsas apreciaciones y de un propósito deliberado de reducir a los pueblos indígenas a clanes y tribus salvajes o sea, a estadios primitivos de evolución e incapacitados para producir una cultura, una civilización y mucho menos una sociedad política organizada en Estado, hasta la llegada de los conquistadores españoles.

La lectura de su informe me revela que Bandelier fue influenciado por autores que compararon al viejo continente con América y que se refirieron a su ecología, a su fauna y a sus pobladores en términos peyorativos, como hemos dejado apuntado.

Por otra parte, como buen anglosajón aparece subyugado por el Destino Manifiesto y traumado porque un navegante genovés al servicio de los reyes de Castilla –Cristobal Colón– haya descubierto América y ser los españoles los primeros en conquistarla y colonizarla.

En su informe intitulado *On the distribution and tenure of land, and the customs with respect to inheritance among the ancient mexicans*, desde las primeras líneas aparecen sus conclusiones las cuales –según creo– obedecen a un proyecto de –investigación– previamente preconcebido, apoyándose, en parte, en fuen-

[14] Carlos A. Echánove Trujillo, *Diccionario de Sociología*, Editorial José M. Cajica Jr., México, 1957, pp. 222 y 287.

tes históricas, de las cuales escogió aquellas afirmaciones de cronistas, relatores y narradores del siglo XVI (en su gran mayoría españoles), que mejor servían a los planes y fines de su informe. Las citas que reproduce obedecen a su afán de apoyarse en textos parciales que le den sustento a sus conclusiones y respalden sus juicios.

Intentando una traducción al español, Bandelier expresa lo siguiente:

> En un escrito anterior nos empeñamos en describir la organización y costumbres de la tribu mexicana en la guerra. Nuestras conclusiones respecto a esto en forma alguna son diferentes de las generalmente aceptadas pues en lugar del despotismo militar hasta ahora admitido como existente en el México antiguo, encontramos una democracia militar peculiar de una tribu guerrera. Es nuestro propósito ahora, investigar que tan lejos los mexicanos pudieron haber progresado en sus nociones acerca de la distribución y tenencia de la tierra. La imagen que presentan todos los autores –antiguos y modernos– del México aborigen, es de una monarquía feudal. Solamente este hecho establece, permanentemente, la forma de tenencia de la tierra. Implica además la noción de propiedad abstracta (privada) e indica un estadio superior de cultura. Pero hemos visto que las instituciones de los mexicanos fueron democráticas y no monárquicas: que sus líderes y jefes eran electos y en ningún caso sus cargos hereditarios. Este último hecho, que reservamos para otra ocasión, habla fuertemente contra la existencia de clases privilegiadas sustentadas en territorio y propiedad de la tierra por lo que también va en contra del propio feudalismo.
>
> Aún no podemos permitirnos ser prejuiciosos por estos señalamientos contrarios a los puntos de vista generalmente aceptados. Solamente nos advierten de las dificultades de nuestra tarea. Estas dificultades son mayores de las que tuvimos que afrontar en nuestro primer ensayo. La vida militar de los mexicanos nos da la mayor parte de su historia, a través de un número de hechos por medio de los cuales puede ser casi reconstruida la antigüedad. El asunto de la distribución de la tierra, sin embargo aparentemente se relaciona únicamente con las costumbres destruidas y en cierto grado borradas hace siglos. No obstante hechos accesorios, y especialmente una simple revisión rápida de la historia de la tribu mexicana, aún nos capacitará para formar una idea de estas costumbres. Las reglas mexicanas de la herencia están en relación directa con ellas y por último los actos de los españoles durante los primeros tiempos después de la conquista, cuando más o menos sorpresivamente cambiaron el viejo orden de cosas, deberían de aclarar muchas características olvidadas de la tenencia y distribución de la tierra aborigen.
>
> Habiendo bosquejado el programa –por así decirlo– de nuestro trabajo, aún tenemos que ofrecer dos explicaciones, antes de que procedamos a entrar en la discusión propiamente. En primer lugar por "hechos accesorios" nos referimos a la organización social de los mexicanos en particular. Esto es inseparable de la tenencia de la tierra y por lo tanto, debemos recurrir a ello frecuentemente en el curso de nuestra referencia a la historia de la tribu.

Segundo: no pretendemos revisar la historia antigua de México tan minuciosamente como deberíamos de hacerlo, sino sólo hasta donde lo toque el tema de este escrito. Por lo tanto, muchos puntos que deben ser minuciosamente revisados, serán ligeramente tocados o sin ningún comentario.

Uno de los más letrados autores del siglo XVI en asuntos americanos, el padre jesuita Joseph de Acosta dice: "hombres instruidos (letrados) afirman y escriben que las relaciones y las memorias de estos indios no trascienden a más de cuatrocientos años..." Efectivamente, a pesar de que mucho se ha escrito acerca de la historia indígena de México aparece como si el siglo XII fuera el límite de la tradición definitiva. Lo que permanece más allá es vago e incierto y son remanentes de tradiciones entremezcladas con leyendas y fantasías mitológicas. Nada positivo puede reunirse excepto que aún durante los primeros tiempos México fue ocupado o invadido tanto por tribus sedentarias como nómadas que reconocían un origen común. Mientras que las tribus sedentarias estaban unidas por el lenguaje y su lugar de origen estaba en el norte del territorio mexicano, podemos inferir que aun las tribus sedentarias dentro de las cuales los toltecas eran los más notables, no avanzaron a la condición de la nación o Estado y les era desconocida la sociedad política, basada en territorio y propiedad de la Tierra. Sus instituciones eran más bien democráticas, su vida comunal, excluyendo la idea del feudo o feudalismo aun en los periodos más remotos de su historia. Las constantes guerras entre las tribus tanto sedentarias como errantes y aun entre las villas indígenas fueron libradas durante los primeros tiempos. Ganaban unas veces los indios sedentarios y otra los salvajes hasta que los toltecas, que representaban a la clase sedentaria, fueron exterminados o expulsados; solo quedaron pocos y dispersos asentamientos en el territorio mexicano. Sus sucesores en la posesión de la tierra, fueron tribus absolutamente salvajes provenientes del norte, que fueron llamadas en forma vaga e indefinida chichimecas (si la palabra es mexicana se puede derivar de "Chichiltic" que significa rojo y "Mecayotl" que significa relación consanguínea por lo tanto parientes de los hombres rojos). Suficiente se nos ha dicho de la condición de esta gente para establecer que eran (*sic*) nómadas errantes (***roving nomades***) para los que la tierra no tenía mayor importancia, sólo como ocupación temporal como cazadores; aún la planta del maíz era desconocida para ellos y tenían las cuevas y matorrales como protección y residencia. De ellos no podemos esperar encontrar ninguna clase de tenencia de la tierra y mucho menos del sistema feudal. Etnográficamente, el Centro de México, debe haber presentado la apariencia, en esos tiempos, similar a la del Estado de Nuevo México y el territorio de Arizona del presente, con respecto a la población aborigen. Tribus salvajes oscilaban y vagaban por la parte más grande del país, mientras que el Valle de México y al Este del mismo, unos cuantos "pueblos" de aldeas de indios permanecían apenas protegiendo sus cultivos y a ellos mismos de incursiones de las tribus merodeadoras.

Mientras que la alta meseta mexicana estaba en una condición poco menos diferente que un baldío fértil, la migración del mismo indefinido Norte estaba

en proceso. acarreando tribus o al menos grupos emparentados desprendidos de tribus de los indios sedentarios y horticultores. Estos grupos se movieron lentamente e independientemente uno del otro y se asentaron al final en el bello valle cerca o en el centro de las lagunas. Ocuparon territorios independientes (no habitados) tomándolos como propios y en ellos probablemente no mantuvieron relaciones amistosas con otros y no es improbable que conservando lazos de un lenguaje común, en algunos casos, se asociaran con los otros (o aún se confederaran) para combatir a las tribus circundantes.

Estos colonizadores que hablaban dialectos relacionados de una misma lengua, como sus predecesores los toltecas principalmente la nahoa o dulce sonido fueron, principalmente los Acolhuas o Texococanos; los Tecpanecas, los Xochimilcas y los Chalcas. Los primeros (acolhuas) se asentaron en la costa Este de la laguna central; los segundos (tecpanecas) en el Oeste y las otras dos tribus (Xochimilcas y Chalcas) se agruparon en los manantiales del sureste. De esta manera el valle era eventualmente denominado otra vez por indios sedentarios que mantuvieron acorralados a los salvajes circundantes y se defendían de los vecinos de su propio origen que ocupaban, al mismo tiempo, áreas contiguas ubicadas en condiciones geográficas diferentes a pesar de que su organización y plan de vida eran similares y su lenguaje, por dialectos, variaban. A pesar de ello eventualmente fueron sus más empedernidos enemigos. A pesar de que alguna literatura respetable surgió en materia de organización, costumbres y usos de estas tribus "Nahuatl" del Valle de México, esta literatura es más rica en hechos que pretenden ser históricos que en detalles provechosos en esta materia. Debemos distinguir entre las confusiones y contradicciones (particularmente en autores antiguos). Las diferentes tribus fueron sociedades democráticas, tomando los grupos consanguíneos como unidades. Los jefes elegidos por el pueblo formaron sus gobiernos siendo las más altas autoridades los Consejos. Los texcocanos y tepanecas parecían tener cada uno de ellos, uno. Los chalcas dos jerarcas para la guerra electos de por vida.

En lo referente a la forma de poseer y distribuir la tierra los más variados argumentos se expresan, los cuales no obstante son fundamentados en la presunción de instituciones monárquicas y señalan que Texcoco era la capital de un gran imperio feudal. Ambas presentaciones son contradictorias frente a los hechos relacionados por los propios autores que han contribuido a fijarlos en la mente del público como verdades reconocidas. Necesitamos afirmar aquí en forma definitiva que todas las tribus de México, salidas de un tronco común, hablando Nahuatl y viviendo bajo condiciones geográficas semejantes alcanzaron casi idénticos niveles de cultura. Por lo tanto tomando en cuenta el resultado de nuestra investigación sobre la tenencia de la tierra entre las tribus mexicanas, puede asumirse que es aplicable a todas las otras tribus sedentarias del Valle de México. De esta manera las tribus horticultoras aseguraban porciones fértiles de este valle, dividiéndose entre ellos la extensión y estando separados por tierras baldías o neutrales, una pequeña banda de su propio origen lingüístico procedente del Norte, se movía hacia el Sur e hizo su aparición (*in their midst*).

> Ellos eran propiamente los mexicanos también llamados Aztecas, Mexitin, Aztlantlacas o Mexica. Esta banda se componía de siete parentescos (*Kinships*) o linajes cuyos jefes, en forma conjunta, componían el gobierno del todo. El jefe guerrero principal electo en forma vitalicia dirigía sus movimientos y su despacho, en ese tiempo, no estaba establecido en forma permanente, sino temporal en casos de emergencia. Apenas es posible para nosotros seguir las migraciones de los mexicanos con alguna seguridad; solo podemos reunir de varios y diferentes informes y tradiciones que eran indios horticultores que buscaban tierras fértiles y solo cuando alcanzaron la cuenca del lago empezaron a desear la realización de sus metas. Había todavía mucho espacio vacío alrededor de las lagunas, pero los recién llegados no eran bienvenidos para quienes ya estaban y por mucho tiempo los hostigaron y acosaron hasta que huyeron a los matorrales o pantanos que cubrían el área que se convirtió en la parte oeste de la laguna de México. De esta manera se retiraron a la tierra que no era poseída o reclamada por alguna de las tribus circundantes y se asentaron en las pocas partes que sobresalían de la marisma, contentos de haber escapado de las persecuciones y contentos por haber encontrado un lugar en tierra firme que pudiesen tenerlo como propio. Pareciera que las pérdidas que sufrieron en el curso de sus migraciones así como divisiones internas, los grupos consanguíneos que componían el conjunto (siete) se redujeron a cinco. Además, la última división o separación se llevó a cabo cuando uno de esos agrupamientos emparentados se separó de los demás y se estableció en una extensión arenosa y que a pesar de estar cerca de otros, creció para ser la tribu de México-Tlatilulco (Tletelolco). Permaneció independiente cuarenta años antes de la conquista. Los otros se asentaron cada uno por su cuenta; pero reconociendo un gobierno común y como obsequio, erigieron como lugar de veneración para rendir culto el lugar en que esas cuatro áreas se juntaban. De esta manera el "pueblo" de México Tenochtitlan fue fundado; mejor dicho: el lugar y el hogar propiamente dicho de los mexicanos.

De lo que hemos reproducido del informe de Bandelier, destacamos las siguientes afirmaciones que dicho autor hace:

Generalidades

1. La vida militar de los mexicanos es la base de la historia de la tribu mexicana.

2. Por el estudio que hemos hecho sobre la organización y costumbres de la tribu mexicana en la guerra, afirmamos que no encontramos despotismo militar como se dice, sino una democracia militar que es peculiar de una tribu guerrera.

3. Las constantes guerras entre las tribus sedentarias y las errantes (salvajes) que alternativamente ganaban unos y otros acabaron por expulsar y destruir a los toltecas que representaban a la clase sedentaria. Sus sucesos en la posesión

de la tierra fueron tribus totalmente salvajes venidas del norte que fueron llamadas chichimecas. Para estas tribus errantes-nómadas, la tierra no tenía mayor importancia pues la usaban sólo como ocupación temporal por ser cazadores y no conocían la planta del maíz. Vivían en cuevas y matorrales.

Los texcocanos y tecpanecas parecían tener un jefe (jerarca) para la guerra; los chalcas tenían dos y en ambos casos eran electos.

Tenencia de la tierra

1. Su organización social es inseparable de la tenencia de la tierra.

2. La tenencia de la tierra, "según nuestra investigación" es igual entre las tribus mexicanas del valle de México.

3. En lo referente a la posesión y distribución de la tierra se dan variados argumentos que presumen la existencia de instituciones monárquicas y señalan que Texcoco era la capital de un gran imperio feudal. Esto no es cierto.

4. La distribución de la tierra se relaciona "únicamente con costumbres que fueron destruidas y borradas hace siglos, por lo que es imposible tener una idea de esas costumbres.

5. Las reglas mexicanas de la herencia están en relación directa con esas costumbres. Los actos de los españoles durante los primeros años (después de la conquista) al cambiar el viejo orden de cosas deberían aclarar muchas características olvidadas de la antigua y aborigen distribución y tenencia de la tierra.

6. El siglo XII de nuestra era, es el límite de la tradición consolidada, pues lo que permanece más allá, es vago e incierto por ser remanentes de tradiciones entremezcladas con leyendas y fantasías mitológicas.

Organización política

1. Las tribus sedentarias no avanzaron a la condición de nación, ni de Estado, pues les era desconocida la sociedad política basada en territorio y propiedad de la tierra.

2. Las diferentes tribus fueron sociedades democráticas que señalaron a los grupos consanguíneos como unidades. Sus jefes eran elegidos por el pueblo y sus más altas autoridades fueron los consejos.

3. Las instituciones de los indios mexicanos no fueron monárquicas, sino democráticas, su vida comunal, excluyendo la idea de feudalismo aun en periodos remotos de su historia.

4. Sus jefes superiores eran electos democráticamente y en ningún caso por línea hereditaria lo que contradice el sistema feudal.

5. La monarquía feudal implica a la propiedad privada (abstracta) de la tierra, lo cual indica un estado superior de cultura.

6. No hubieron clases privilegiadas sustentadas en un territorio y en propiedad.

7. Afirmamos en forma definitiva que todas las tribus de México originarias de un tronco común, hablando náhuatl y viviendo bajo condiciones geográficas semejantes, alcanzaron casi idénticos niveles de cultura.

8. Una pequeña banda del propio origen lingüístico de las tribus sedentarias en el valle de México, procedente del norte, hizo su aparición (*in their misdt*). Ellos eran los aztecas (mexitin, atlantacas o mexica), banda que se componía de siete linajes o parentescos comunes cuyos jefes en forma conjunta, componían el gobierno. Había un jefe guerrero electo de por vida que dirigía los movimientos de los grupos.[15]

Bandelier concluye:

- La noción de propiedad privada de la tierra era desconocida para los antiguos mexicanos, tanto como nación o Estado, como para el jefe del gobierno o los individuos.
- Los derechos posesorios definitivos se otorgaban a los individuos del mismo parentesco que formaban parte de la tribu; pero la idea de venta, trueque, traspaso o enajenación que pudiese hacer el pariente-poseedor, no estaba concebido.
- Cualesquiera que haya sido el nivel o el cargo del pariente-poseedor y sin excepción, sólo tenía el derecho de uso de lotes concretos y definidos. Este derecho hereditario en línea masculina era, sin embargo, limitado a las condiciones de residencia dentro del área tomada por los parientes y al cultivo realizado por el titular o por el que lo hiciera a su nombre en el o los lotes asignados.
- Los derechos posesorios de la tierra no eran asignados a ninguna oficina o jefatura. Como miembros del linaje o parentesco, cada jefe tenía el uso de un lote determinado y podía, para su beneficio, darlo o darlos en renta o aparcería.
- Para las necesidades o asuntos de la tribu y del gobierno incluyendo hospitalidad pública, áreas fueron consideradas como tierras oficiales de las cuales la casa oficial era abastecida y sostenida; pero estas tierras y sus productos eran independientes de las personas o familias de los jefes.
- La conquista de cualquier tribu que los mexicanos hacían, no producía la anexión de su territorio, ni reparto de su tierra entre los vencedores. Se exigía tributo señalando ciertas áreas de tierra a los vencidos para su cultivo y pago del tributo; las cosechas que se reunían se almacenaban en México.
- Consecuentemente como lo demuestra nuestra previa investigación (de las instituciones y costumbres de los antiguos mexicanos para hacer la guerra) se desecha la noción general del despotismo militar entre ellos. El resultado de esta

[15] Adolfo F. Bandelier, *On the Distribution and Tenure of Lands and the Customs With Respect to Inheritance, Among the Ancient Mexicans*, Reports of the Peabody Museum of American Archeology and Ethnology in connection with Harvard University, vol. II, 1876-1879, Cambridge, printed by order of the board of Trustees 1880, pp. 385, 400.

> revisión sobre la tenencia y distribución de la tierra tiende a establecer "que el principio y la institución del feudalismo no existió en el México aborigen".[16]

Para hacer algunos comentarios sobre lo que A. Bandelier expresa tanto en sus afirmaciones como en sus conclusiones, debemos proceder a analizar lo publicado por este autor, además de ir demostrando sus falsedades a lo largo del presente capítulo.

Desde luego señalamos que no es correcto tomar un solo aspecto de la vida de un pueblo para derivar conclusiones tan generales, como la afirmación que este autor hace al puntualizar que la vida militar de los mexicanos es la base de la historia de este pueblo. Al hacerlo así, se dejan de lado tanto su cultura, como su civilización. Peor aún, sustentar sus afirmaciones tomando al despotismo militar como categoría para definir la condición social, política y económica de un pueblo raya en la audacia. Si los pueblos nahoas tuvieron una democracia militar por la forma como designaban a sus jefes guerreros, (concepto equivocado sobre democracia), en nada altera la realidad de las clases sociales que existieron entre los pueblos y la especial consideración que tenían los guerreros y sus diferentes jerarquías, aun en cuanto a la posesión de la tierra. Por otra parte, si en la derrota de otras tribus, por lo general no se anexaban sus territorios a los vendedores, era sencillamente, porque –como el mismo autor reconoce– eran pueblos con antecedentes históricos comunes, con lazos lingüísticos fuertes y cierto grado de cultura compartida. El vasallaje era el castigo para los derrotados y el tributo su representación más significativa. La historia demuestra que en ocasiones los propios aztecas al ser derrotados en los primeros años de su asentamiento en el valle de México, perdieron las tierras que habían ocupado. Alfredo Chavero señala que en Chapultepec, donde los aztecas habían permanecido cuatro años

> si no amados, temidos por su valor y porque habían convertido el cerro en terrible fortaleza; pero en la fiesta del fuego nuevo salieron a apresar víctimas que sacrificar a su dios y los pueblos comarcanos indignados y temerosos por el porvenir, hicieron alianza y dieron sobre ellos destruyéndolos y reduciéndolos a servidumbre. Los reinos aliados fueron Culhuacán, Atzcaputzaldo, y Xaltócan cada uno hizo sus cautivos y sin duda, los tepaneca tomaron de preferencia a las mujeres: el botín principal tocó a los de Culhuacán, pues en la tira del museo le presentan al rey Coxcox como prisionero, al rey Huitzilihuitl y a la reina que allí se llamaba Chimalaxochitl lo que prueba que fueron muertos después de presos y que la mayor parte de la tribu quedó en la servidumbre de los culhua.[17]

[16] *Ibidem*, pp. 447-448.

[17] Alfredo Chavero, *México a través de los siglos*, t. I, *Historia antigua y de la conquista*, Cumbre, 6a. ed., México, 1967, p. 493.

En otros casos, al vencido se le quitaban parte de sus tierras y sementeras para dárselas a los jefes guerreros y también a los nobles, obligando a los derrotados a trabajarlas y sus productos a entregarlos a los vencedores.

En otra afirmación Bandelier señala que los toltecas representaban a la clase sedentaria y que fueron expulsados y diezmados por tribus "totalmente salvajes" provenientes del norte que fueron llamadas chichimecas y que para estas tribus nómadas y errantes (cazadoras) la tierra significaba ocupación provisional, pues vivían en cuevas y matorrales. Asimismo, señala que el siglo XII de nuestra era es el límite del conocimiento histórico de estos pueblos y lo que está antes es vago e incierto por ser remanentes de tradiciones entremezcladas con leyendas y fantasías mitológicas.

Desde luego notamos en este autor, desconocimiento de la verdadera historia de nuestros pueblos precolombinos a pesar de las referencias que hace a textos antiguos. Señalamos que la presencia comprobada de esos pueblos, sus ciudades, sus teocracias y monarquías, así como sus culturas y civilizaciones, datan aun antes de nuestra era. Asimismo, que los toltecas no fueron los más conspicuos representantes del sedentarismo de los pueblos mexicanos. Reconocemos que su cultura fue en tiempo y grado, de las de más alto nivel. Bandelier no tomó en cuenta las culturas avanzadas de los tlapalteca, meca, nahuas, mixtecos, otomíes, zapotecas, mayas, olmecas, teotihuacanos, tarascos y otras cuya presencia trasciende el límite del siglo XII. Es fácil para un escritor deshacerse de un plumazo de aquello que voluntariamente desea ignorar. Cuando se habla de la historia de los pueblos ágrafos se tienen que estudiar los vestigios arqueológicos, documentos, pinturas, códices y jeroglíficos donde quedan señalados los hechos y circunstancias de la vida, costumbres, tradiciones, religiones y organización política y social de los pueblos.

La mayor parte de las sociedades primitivas han evolucionado en forma parecida partiendo de la célula básica de la sociedad que es la familia, la cual viene a ser, en primera instancia, una consecuencia de la naturaleza por los resultados de la unión sexual del hombre y la mujer. Pero este hecho, de ninguna manera implica que la familia sea sólo producto de la naturaleza y nada más que eso. La cultura la ha configurado hasta elevarla al rango de institución a través de la religión, la moral, la costumbre y el derecho. En casi todas las culturas y civilizaciones ha dominado la idea de que la sociedad será como sean las familias. Es lógico suponer, por el carácter gregario del hombre, que esta unidad haya buscado ligarse con otras como ayuda y protección, formando clanes y después tribus, en las cuales las sociedades se encontraban más estructuradas, hasta formar pueblos, naciones y estados. Mendieta y Núñez hace una clasificación tipológica de los agrupamientos sociales considerando a los grupos estructurales de la sociedad como: horda, familia, clan, tribu, confederación de tribus,

casta y Estado. Los que llama casi grupos estructurales de la sociedad son: comunidad, nación y masa.[18]

Las tribus salvajes o bárbaros se denominan así porque siguen una evolución que produce mayor estructuración social, quedándose unidos sólo por lazos de sangre y reconociendo a un jefe guerrero y conductor. Pero aun así, las costumbres, usos y tradiciones van produciendo normas de conducta que se consideran antecedentes del derecho. En su estudio sobre las sociedades primitivas, la doctora Itzigsohn de Fishman señala la necesidad de todo agrupamiento social de contar con normas claras que fuesen obedecidas por todos para mantener la cohesión del grupo y que a la postre pasaron de costumbre a normas jurídicas. Veamos:

> Desde el momento en que los hombres se unieron en grupos, primero pequeños y luego cada vez más amplios, tribu, pueblo, nación, se enfrentaron con el imperativo de seleccionar dentro de una infinita variedad de normas, las que debían contribuir a cimentar, no sólo su cultura, en el sentido más lato de este término, sino también su organización familiar, social y jurídica. En rigor puede decirse que se vieron abocados a la necesidad de "construir" las normas que, a través de un largo proceso de depuración, llegarían a representar los primeros elementos de la génesis de su Derecho. Aunque las consideremos en su forma más elemental y primitiva, las reglas de Derecho parten de algunos postulados elementales que tienen, por lo general, un contenido delimitativo y definitorio. Gracias a la aplicación de las normas, pudo ejercerse el mínimo de control social indispensable para la convivencia humana. Es importante recordar que las normas imponen límites, fijan recompensas y establecen también sanciones para quienes se desvíen de ellas y las violen o defrauden las expectativas de la mayoría.[19]

La similitud de los tiempos históricos

En una investigación de la ideología agraria, como hemos dicho, encuentro necesario revisar cada etapa histórica de nuestro pueblo; pero comparada con las ideologías y pensamientos de quienes alteraron de una manera directa o indirecta, la secuencia natural de su progresivo desenvolvimiento, yo llamo a este propósito –acertado o equivocado– tomar en cuenta, en el análisis, la simultaneidad de los tiempos históricos; del acaecer en lugares distintos; pero simultáneos, que necesariamente desembocan en un método de conocimiento comparativo, de apreciación, valoración de hechos, circunstancias y situaciones. Me refiero a

[18] Lucio Mendieta y Núñez, *Teoría de los agrupamientos sociales*, Cuadernos de Sociología, 2a. ed., Biblioteca de Ensayos Sociológicos, Instituto de Investigaciones Sociológicas, Universidad Nacional, México, 1963, pp. 83-84.

[19] María E. Itzigsohn de Fishman, *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, Argentina, 1984, t. XXV, pp. 761-762.

justipreciar el grado de desarrollo –su contenido– de los hombres, pueblos y culturas, en un cierto momento de la historia universal. Traducido en buen romance: comparar el grado de evolución real, sociocultural y política del pueblo español y la medida y grado del desarrollo alcanzado por los pueblos de la Triple Alianza: aztecas de Tenochtitlan, Texcoco de los acolhuas y Tlacopan de los tecpanecas. Pero debemos preguntarnos: ¿en qué lapso o etapa histórica debemos comparar? yo contestaría: en la simultaneidad de los tiempos, considerando hechos sobresalientes en determinado ciclo histórico y éste debe ser, según aprecio, la era del oscurantismo de la humanidad europea: la Edad Media. La época en elongación podemos enmarcarla, para propósitos de este ensayo, a breves tiempos antes de Cristo y llegar al siglo XVI de nuestra era. Es válido este método de conocimiento que propongo, no solamente como un acercamiento a la verdad –que es lo que busco– sino como instrumento para dirimir la añeja polémica entre indigenistas e hispanistas. Decía Andrés Henestrosa: "dejemos dormir en paz a nuestras abuelas indígenas y a nuestros abuelos españoles". Yo agregaría: busquemos la verdad, porque el encuentro de las dos culturas tuvo por signo una espada en forma de cruz, bélica, perversa y espiritual, tal vez como dicen los españoles, no fue culpa de España; fue culpa de los tiempos. Estamos obligados a escuchar la razón de los vencidos, sin caer en la evagación. Toda causa tiene un símbolo visible en el efecto y si habíamos aceptado que en la mente humana el pensamiento –la ideología– tiene un efecto, este es el resultado.

De todo lo que hemos leído y consultado sobre la Edad Media obtenemos como conclusión que es difícil y complicado obtener resultados generales aplicables en todas las regiones de la Europa occidental y en todos los pueblos que produjeron la caída del Imperio romano, del Imperio carolingio, así como del Sacro Imperio romano. Cada pueblo mezclaba parte de sus costumbres antiguas con principios jurídicos de la Roma desvanecida. Los pueblos germanos para afianzar las conquistas y ocupación de los territorios invadidos distribuían tierras entre su gente que se denominaron "alodios" o bienes alodiales, palabra germana de la voz "all" que significa entero y "od" posesión. El alodio se entregaba en posesión para trabajarla y cuando los beneficiados no podían defenderla en contra de la violencia de sus vecinos buscaron la protección de un señor entregándose como servidores suyos y pidiendo que se les considerara para recibir un feudo en lugar de un alodio. Esta posesión se conservó mejor en el sur, porque se mantenía el derecho romano, impidiendo el triunfo completo del sistema feudal. Es decir, en cuanto a la distribución de la tierra en esta etapa que vivió la humanidad, no se siguió un patrón uniforme. Los alodios –en la época de Carlos Martel– fueron denominados benéficos, pues estos se otorgaban a cambio de prestación de servicio militar. A partir de la desmembración del Imperio franco (carolingio) comienzan a llamarse "feudos". El condado (con-

des) y el marquesado (marqueses) surgen cuando los servidores-funcionarios (domésticos) de Carlomagno se distribuyeron la herencia de ese imperio

> tomando para sí vastas extensiones y arrogándose títulos hereditarios de condes y marqueses, antes otorgados por los reyes; otros señores de menor importancia se apoderaron de simples cantones, bajo el título de vizcondes, varones o señores, y otros solo alcanzaron a obtener un valle, una meseta o un grupo de aldeas. En todos los casos, el dominio de estas tierras se hizo hereditario y en ellas se levantó un castillo con carácter de fuerte. Los jefes o señores tenían bajo sus órdenes bandas de guerreros, más o menos numerosas y cada uno ejercía dentro de sus dominios, un poder soberano: administración de justicia, jefatura militar, impuestos o gabelas y, en algunos casos, hasta el derecho de acuñar moneda.
>
> Estos señores de tierras concedidas a título de beneficio, u obtenidas como consecuencia del poder originalmente delegado por el emperador o por el rey, hicieron a su vez concesiones semejantes, que entrañaron iguales obligaciones de los beneficiarios, y así se creó un sistema de vasallaje escalonado, en el cual no había tierra, y cada individuo tenía ubicación dentro de una escala jerárquica, en la cual podía tener vasallos y ser, a su vez, vasallo de otro.[20]

La Edad Media es descrita por autores especializados en esta etapa histórica que vivió la humanidad, en temprana, alta y baja, que sirve para señalar los comienzos, el apogeo y su terminación con el Renacimiento y en general se data a partir del siglo IV de nuestra era, hasta el siglo XVI. Precisamente en este lapso acontecían en el México precolombino importantes acontecimientos. Intentaremos darle simultaneidad a estos tiempos. Debemos confesar que las fechas de los hechos históricos varían según los historiadores y la interpretación de los códices y pinturas para precisar fechas, se presta a discusiones.

De algo sí podemos estar ciertos: varios pueblos o naciones precolombinos se asentaron en el territorio de México siglos antes de nuestra era y fundaron civilizaciones en el norte y sureste de nuestro país, como fueron los vixtoti (siglo X a.C.), los mayas (697 a.C.), los toltecas, los nahoas, los meca, los xilanca, los zapotecas, tlapaltecas, olmecas (llegaron en el año 107 d.C.), etcétera. Las emigraciones de pueblos que salieron de Chicomostoc, lugar de las siete ciudades o siete civilizaciones, también llamado de las siete cuevas, supone que en ese lugar o en sus cercanías habían desarrollado sus culturas.

Palenque, cuya antigüedad se remonta al siglo IV de nuestra era y su mayor esplendor a los siglos VII y VIII, es ejemplo de la cultura maya por el templo de las inscripciones, el palacio, la Cruz de Palenque y la tumba de un personaje importantísimo cuya lápida mide ocho metros cuadrados (siglo VII). Se escri-

[20] Carlos Sánchez Viamonte, "Feudalismo", *Enciclopedia Omeba*, t. XII, pp. 158-159.

bió en la descripción de esta ciudad lo siguiente: "El Señor encerrado en la regia tumba de Palenque no abandonó a los vivientes, pues su espíritu, su soplo, sale del Sarcófago a través de un conducto compuesto por un tubo cuadrangular y sube por la escalera hasta llegar al Santuario, donde el sacerdote se encargará de trasmitir a los hombres su mandato." Chichen Itzá, fundada por los itzáes hacia 435-455, vivió intensamente en dos periodos de 495 a 692 y de 948 a 1204. Contaba con su pirámide (El Castillo), el juego de pelota, el Templo de los Guerreros, el Cenote Sagrado, el Caracol (observatorio), el Templo de los Tableros, las monjas, etcétera. Uxmal construida en el siglo VI que alcanzó su florecimiento en el año 600 a 900, con su cuadrángulo de las monjas, el Palacio del gobernador, la Casa de las Tortugas, etcétera. El desarrollo de las matemáticas con el descubrimiento y uso del "cero", su astronomía, su filosofía, etcétera. Los calendarios azteca y maya, más precisos que el gregoriano, y otras tantas realizaciones en la cultura y la civilización, son una prueba más del desarrollo de sus civilizaciones.

Mientras esto sucede en Mesoamérica, sin contar con otras realizaciones culturales de los otros pueblos indígenas como son los mixtecas, zapotecas, olmecas, cholultecas, totonacas, matlasintas, toltecas, tlahuicas, tarascos, etcétera, en el siglo IV el gran Imperio romano se debatía en una grave crisis de sobrevivencia. El 24 de febrero de 303, Diocleciano firma un edicto ordenando la persecución en todo el imperio contra los cristianos, tratando de revivir el viejo culto a sus dioses, como recurso desesperado para fortalecer a su imperio. El emperador Constantino (312 d.C.) proclama haber visto en el cielo una cruz luminosa que llevaba un letrero: *In hoc signo vinces* ("con este signo vencerás"). En 313, conjuntamente con su coemperador Licinio aceptan el cristianismo como religión ordenando se devuelvan sus propiedades confiscadas a los cristianos. Constantinopla es declarada el 11 de mayo de 330 la nueva capital del imperio. En 401 los visigodos rompieron las defensas del norte de Italia y desolaron el campo. Hordas de vándalos cruzaron el Rhin (406). El rey visigodo Alarico invade Italia, sitió Roma y firmó armisticio con Honorio imponiendo fuerte tributo. También los hunos invadieron el imperio y cobraron fuertes tributos. En una palabra las hordas, bandas y tribus europeas empezaron la destrucción del Imperio romano. En agosto 28 de 476 el emperador del imperio occidental romano RómuloAugústulo es depuesto por el jefe de los godos, tribu germánica, coronando a Odoacro como rey de ese imperio. Los hunos, godos, visigodos, ostrogodos, vándalos, etcétera, se esparcieron por Europa. La caída del imperio de occidente representa la entrada a la Edad Media, al oscurantismo, al feudalismo.

Para todo lo anteriormente expresado cae por su propio peso el argumento de Bandelier relacionado con la ausencia de una sociedad política entre las tribus precolombinas y su mismo grado de cultura. Se pueden poner como

ejemplo de cultura de esas naciones los monumentos y vestigios arqueológicos existentes que como los de Egipto han llamado la atención de propios y extraños. Veamos: Teotihuacan, sede de un imperio que determinó la época clásica de Mesoamérica, se empezó a construir por el año 200 antes de Cristo. Sus pirámides del Sol y la Luna; su plaza ceremonial, el Palacio de Quetzalpapalotl (mariposa divina), su ciudadela, etcétera, nos dan idea de la grandeza de esa cultura cuyo final se ubica en los años 650 y 800 d.C. mientras se construía este centro ceremonial, en el Viejo Continente, entre otros sucesos, acontecía la recaptura de Jerusalem (165 a.C.) ocupada por los sirios. Los hijos del sacerdote judío Matatias Macabeo: Judas, Jonatan y Simón acaudillaron a los guerreros judíos y recuperaron el templo destruyendo los ídolos colocados por Antioco IV y restauraron la religión judía (monoteísta). En Roma (146 a.C.) el día 1o. de enero se consideró como el primer día del año civil, en virtud de que adelantaron la toma de posesión de sus autoridades; que antes era el 15 de marzo. Una rebelión de sus colonias españolas motivó este acontecimiento. En el año 146 a.C., Cartago es destruida por las legiones romanas, dando fin a la tercera guerra púnica.

Estos nueve siglos y medio que transcurrieron en la humanidad de Europa fueron caóticos, plenos de destrucción, desolación y confusión profunda. Los hombres levantaron sus ojos mirando al cielo e invocando la protección de su Dios.

Dawson afirma que esa época se caracterizó por una vuelta a la barbarie porque las instituciones y la armazón jurídica que organizó a la sociedad romana y a sus colonias como son la ley, el Estado, la propiedad privada parecían desaparecer. Veamos:

> La sociedad occidental parecía volver a un Estado de barbarie, en el que las instituciones fundamentales de la sociedad civilizada –Estado, ley, propiedad privada– parecía haber desaparecido prácticamente. Debemos, no obstante, recordar que el sistema político desaparecido no era un Estado civilizado como el Imperio romano o el Estado nacional moderno, sino una superestructura, insegura y desvencijada, que ocultaba –aunque no lo hiciera desaparecer totalmente– el carácter fundamental bárbaro de la sociedad occidental. El verdadero Estado de las Edades Oscuras no era el ambicioso Imperio seudorromano de los carolingos, que debía a la Iglesia todos sus avances culturales positivos, sino la sociedad semitribial de la Europa Bárbara del norte de Alemania, de Escandinavia y de Inglaterra anglosajona. Esta sociedad se diferencia igualmente de la del Imperio romano y de la Europa feudal, pues se basaba primordialmente, no en la esclavitud o en la servidumbre, sino en individuos libres pertenecientes a una tribu, o, como nosotros diríamos, ciudadanos, guerreros y terratenientes al propio tiempo...[21]

[21] Christofer Dawson, *Ensayos acerca de la Edad Media*, traducción de Justo Fernández Bujan, Aguilar, 2a. ed., Madrid, 1960, pp. 222-226.

Todos estos cambios se produjeron en los siglos IX y X –al decir de Dawson–, en la nueva sociedad feudal caracterizada por una regresión a las tradiciones bárbaras y germánicas. Ni aún el Imperio carolingio dejó principios de cohesión social cuando se derrumbó. Sólo quedaron las viejas relaciones bárbaras de los siervos con sus señores y de los guerreros con sus jefes. Incluso perduraron las viejas costumbres bárbaras de la solidaridad de sangre, (*sic*) del wergild, de la enemistad de sangre "que posiblemente florecieron de nuevo gracias al feudalismo, puesto que es en las tierras originarias de éste –en el norte de Francia y en Bélgica– en donde encontramos las huellas más claras de su existencia en las postrimeras de la Edad Media, mientras que en las regiones menos feudalizadas (Inglaterra, por ejemplo) habían sido ya reemplazadas por la presencia del poder real en fecha tan remota como el siglo X".[22]

El Imperio carolingio (intento de reconstruir el Imperio romano de occidente) se consolidó con los territorios controlados y conquistados por Carlomagno, como fueron la antigua Galia, Germania, Italia y parte de la actual Cataluña. Sus territorios fueron fragmentados (feudalismo) por repartimientos hereditarios perdurando dinastías carolingias en diversos reinos durante el siglo X. En realidad su dinastía sucedió a la merovingia en el reino franco. Cuando este imperio se desmoronó dejó al occidente cristiano abandonado y en completo desorden, ya se ha escrito que en esas épocas de la Edad Media, la llamada civilización occidental no era específicamente europea puesto que Europa apenas existía como concepto histórico o geográfico. En el siglo X, tres grandes poderes eran los representantes de la civilización occidental: el Imperio bizantino, con su capital Constantinopla en los Balcanes y Asia menor; el califato Fatimi en África y Siria, con su capital Fustal (antiguo Cairo) y el califato de Córdoba en el lejano oeste y su capital en Córdoba. Este mundo mediterráneo era tan rico y populoso como había sido el bajo Imperio romano y nadie imaginó su decadencia. El futuro pertenecía a los bárbaros del norte. En realidad los pueblos o naciones que invadieron el Imperio romano contaron con dos poderosas fuerzas trascendentes que los hicieron asimilar durante varios siglos la cultura y la civilización: la estructura jurídica y organización política y social del desaparecido Imperio romano y el cristianismo. En la fusión de los pueblos de distintos orígenes y niveles culturales, ambos aportan elementos que constituyen factores modificativos de usos, costumbres, tradiciones y conductas, hasta plasmar "in illo tempore" la urdimbre donde se viste el pasado y el presente.

Resumiendo lo que estos especialistas sobre la Edad Media han publicado y para el solo efecto relacionado con el tema que desarrollamos, podemos resaltar los siguientes puntos:

[22] *Ibidem*, p. 227.

1. Los invasores de los territorios del Imperio romano fueron sociedades semitribales de la Europa bárbara del norte procedentes de Alemania, Escandinavia e Inglaterra anglosajona, cuyas costumbres antiguas eran la "hermandad de sangre" y "la enemistad de sangre". Estos se componían de individuos o ciudadanos libres, guerreros y propietarios de la tierra. Su organización social no se basaba en la esclavitud o la servidumbre como en Roma, y las clases sociales estaban rudimentariamente diferenciadas; pero con una elaborada jerarquía hereditaria.

2. Los extraños o ciudadanos que no tenían parientes poderosos, se colocaban bajo la protección de un señor que les defendiera y ayudase a cambio de reconocimiento, homenaje y prestación de servicios. El crecimiento de la población subyugada produjo, como consecuencia, la proliferación de la recomendación, la clientela y el vasallaje. La fuerza e importancia de un hombre se media no por su riqueza, sino por su parentesco o linaje y el de seguidores que lo apoyaban en la paz y del número y calidad de las personas encargadas de retener para su servicio a comités y vasallos a quienes sostenía, pasando a formar su guardia personal en la guerra.

3. A los propietarios independientes (libres) de la tierra se les obligó a renunciar a su libertad y a entregar sus tierras a un señor o a la Iglesia. La propiedad individual de la tierra dejo de existir distribuyéndose entre muchos señores y agricultores conservando estos ciertos derechos de posesión y usufructo.

4. El rey necesitaba una fuerza militar permanentemente y para conseguirla, a sus seguidores les distribuyó tierra a cambio de aportar soldados equipados para servicio del monarca. Los terratenientes eran dependientes personales de éste; los condes y la nobleza eran vasallos, sin autoridad política.

5. La vieja institución germánica de los "seguidores del jefe militar" se convirtió en la institución feudal del "cuerpo de vasallos" a quienes se les daban beneficios o feudos. La vieja nobleza germánica fundada en la heroicidad guerrera (los héroes descendían de dioses) fue sustituida por una aristocracia de servidores.

6. La nueva sociedad feudal quedó piramidalmente estructurada concentrándose todo el poder en el rey; los demás eran vasallos. Las tradiciones bárbaras de los pueblos germánicos y escandinavos volvieron a aparecer simplificando las relaciones interindividuales: los señores en calidad de vasallos del rey; los siervos con sus señores y los guerreros con sus jefes. Además, el pueblo se administraba conforme al esquema familiar-gentilicio con el cual el "jefe" de cada uno de los grupos o unidades sociales (aldeas) era más reconocido no tanto por su cercanía o influencia con el rey, sino por su mayor o menor vinculación o dominio con su propia gente.

Se ha escrito que el feudalismo en su maduración no es más que el intento y la voluntad real de cambiar a las dirigencias tradicionales de los pueblos ger-

mánicos por una nueva clase dirigente de origen monárquico. El ejemplo más sobresaliente fue el establecimiento del imperio Caroligno y el Segundo intento menos estructurado llamado el Sacro Imperio Romano Germánico. En ambos casos el reconocimiento, la fidelidad y lealtad al rey eran los elementos aglutinantes de esa sociedad siendo premiados con tierras y honores a pesar de que los señores, condes, marqueses perdieron derechos políticos y se convirtieron en vasallos.

En todas las sociedades coloniales el feudalismo fue el instrumento para asegurar las posesiones por la falta de recursos que padecía el poder central metropolitano y la precaución que tomaba para no asumir los riesgos iniciales. Tomando en cuenta estos hechos concluimos que el feudalismo colonial nació como medio idóneo para evitar los riesgos del inicio de la colonización o bien, para suplir la deficiencia financiera del poder central. En Europa, nació de la fragmentación del Estado. Domínguez Ortiz en su trabajo presentado en noviembre de 1968, ante el coloquio internacional celebrado en Toulouse, afirmó que al comienzo de la Edad Moderna, la mitad del territorio español estaba compuesta por señoríos laicos o eclesiásticos y las villas y ciudades más pobladas eran del dominio real. A lo largo del siglo XVI Carlos V y Felipe II, mediante bulas pontificias, vendieron un gran número de señoríos dependientes de obispados, abadías y órdenes militares.

> Los señoríos no aumentaron en números absolutos, pero cambiaron de naturaleza, sin que podamos juzgar si los pueblos ganaron o perdieron con este paso al dominio laico.
> En el siglo XVII se produjeron dos hechos de gran importancia: la expulsión de los moriscos y la creación en masa de nuevos señoríos. Los moriscos de Valencia y Aragón eran casi todos vasallos de señores en condiciones muy duras. Al repoblar las tierras que habían quedado vacantes, los señores quisieron someter a los nuevos ocupantes a condiciones análogas, creando así un foco permanente de malestar y rebelión social. En cuanto a la creación de nuevos señoríos, ésta fue obra de Felipe IV a partir de 1626, con autorización de las cortes, que permitieron la enajenación de 40,000 vasallos de la Corona (realengos) a un precio fijado de antemano por cabeza. No todas estas ventas dieron lugar a nuevos señoríos; muchos pueblos compraron su jurisdicción, pero otros se vendieron voluntariamente para salir de una situación económica difícil. Dado que hubo además creaciones de algunos nuevos señoríos en el reinado anterior (Felipe III) y en el posterior (Carlos II), se puede estimar en más de 40,000 el número de familias que quedaron sometidas a un señor, sin contar las que habían reemplazado a los moriscos expulsados. El marques de Saltillo ha enumerado 169 nuevos señoríos, que datan del siglo XVII. Sin embargo, no creo que la creación de nuevos señoríos en los siglos XVI y XVII pueda ser relacionada con una presunta reacción señorial, de la que no se encuentran huellas, al menos en España. Para la Corona se trataba de una operación puramente financiera.

> Para los compradores, de una cuestión de prestigio; en muchos casos, de una formalidad previa a la concesión de un título nobiliario. En resumen, era una manifestación del deseo de "honra" propio de esta época. Las atribuciones reales de los nuevos señores eran muy limitadas: nombrar a las autoridades municipales entre tres candidatos presentados por el concejo, ocupar un lugar privilegiado en la Iglesia, etcétera. Desde el punto de vista económico, la operación era poco rentable; las grandes casas apenas hicieron adquisiciones de este tipo, y quienes buscaban un provecho material preferían comprar las alcabalas, es decir, el derecho a cobrar el impuesto del 10 por ciento (teórico) sobre las ventas.[23]

La Edad Media termina con la destrucción total del Imperio romano acaecida en el siglo XV (1453), pues el de occidente (Roma) al caer (476 d.C.) abrió simbólicamente la etapa de la Edad Media; el Imperio romano de oriente terminó siglos después de Justiniano al caer Constantinopla, conquistada por los turcos. Muchos escritores se ufanan en determinar las causas de este derrumbe que tanto afectó a parte de la humanidad, señalando diversas causas; pero lo que importa esencialmente es que determinó un drástico giro en el derrotero, o si se quiere, en el destino de los pueblos europeos, repercutiendo en otros de culturas diferentes. Estas consecuencias fueron dramáticamente producidas, porque cuando hay una cultura y civilización dominante fundada en el derecho, en la organización militar o el dominio al quebrarse, el desorden, la confusión y la falta de control de las pasiones humanas –resentimientos, venganzas, apetitos de poder, etcétera– hacen su aparición produciendo el caos y la oscuridad. Se dice que la decadencia fue resultado del predominio del cristianismo frente a la idolatría; que la rebelión de los gracos y las clases campesinas debilitaron sus cimientos; que disminuyó la clase aristocrática; que las tribus bárbaras del norte irrumpieron en sus lejanas fronteras llegando hasta la propia Roma; pero la verdad, según creo, esas no fueron las principales causas de la destrucción del imperio, sino que, los propios romanos, pueblos y autoridades, nobles y emperadores, civiles y militares, se rebarbarizaron rompiendo el fundamento de toda sociedad y de todo derecho: la moral; moral individual y colectiva. Los valores jurídicos: justicia, seguridad, certeza, equidad, bien colectivo, responsabilidad ciudadana, ética pública, etcétera, cedieron el paso a la barbarie, al hedonismo, a la corrupción y a la prostitución esencial de hombres y mujeres. La caída del Imperio romano de occidente se produjo como consecuencia de causas concurrentes y la esencial: la corrupción de las costumbres y la pérdida de los fundamentos de todo derecho: la justicia, la libertad, la moral, el bien colectivo y la igualdad.

[23] A. Domínguez Ortiz, "El fin del régimen señorial en España", ensayo publicado en VV.AA., *La abolición del feudalismo en el Mundo occidental,* Siglo XXI de España, Madrid, España, 1979, p. 73.

La nación, el Estado y el gobierno aztecas

Las preguntas que faltaban por responder son: ¿constituían los aztecas un Estado?, ¿existía una sociedad política entre ellos? Desde luego adelantamos nuestra respuesta en el sentido que no sólo los mexicanos constituyeron un Estado y tenían una sociedad política debidamente estructurada, sino también los texcocanos, los de Tacuba, los toltecas, mayas y otras naciones indias. Para darle sustento a esta afirmación repasemos el ser o la naturaleza del Estado como ente político real para saber, finalmente en qué consiste y cómo se manifiesta en la vida social. Ya hemos afirmado que los pueblos indios en el valle de México y en el sur de la República Mexicana eran naciones –concepto sociológico– y no simples tribus errantes o sedentarias. Mucho menos bandas o clanes, como afirma Bandelier, en su malhadado intento de explicar la organización social y política de estos pueblos precolombinos. Debemos advertir que por el tema que nos ocupa, no pretendemos profundizar en la teoría del Estado, sino saber cuál es la esencia de esta realidad que está presente con nosotros y que lo ha estado desde el pasado remoto y estará en los tiempos por venir.

Afirmamos que el Estado no es un producto de la naturaleza, sino de la convivencia entre los hombres y menos aún, un espíritu objetivo como pretendía Hegel al afirmar que el Estado es una expresión del espíritu objetivo que dialécticamente se determina a sí mismo libremente como idea ética, constituyendo un sistema de ideas jurídicas, morales, artísticas en que se informan los espíritus subjetivos de los individuos que en él participan. Esta tesis y la relativa al alma nacional, sirvieron para justificar los regímenes autoritarios del nacional socialismo en Alemania y al nazismo, así como al fascismo en la Italia de Benito Mussolini. En ambos casos el Estado era la fuerza centrípeta que atraía al hombre, a su familia y a la sociedad entera a su servicio. El ser humano se convertía así en simple instrumento de los fines del Estado.

Hechos estos señalamientos, pasaremos a revisar someramente lo que afirman algunos especialistas en teoría general del Estado como son: Jean Dabin, Carré de Melberg, G. Jellinek, Ignacio Burgoa y Hans Kelsen.

Jean Dabin, afirma que el Estado añade a una colectividad de hombres, una formación nueva, unificadora y superior que tiene como fin concreto el bien público temporal, pero el Estado no es una superestructura que remata o corona a una estructura anterior. El Estado aporta el principio político que genera algo nuevo que se traduce en una nueva estructura especial cuya materia previa es la colectividad humana organizada en grupos sociales diversos. Es así como el Estado resulta ser encarnación del elemento político para darle a la sociedad esa parte que le faltaba para completarse. Señala asimismo que el Estado se coloca en la categoría de las sociedades destinado a la empresa del bien público, por lo que en esa sociedad, a esa persona moral, todo el mundo está asociado por el lazo

de una colaboración positiva, aclarando que no es sociedad de iguales porque los individuos y los grupos integrados en el Estado tienen necesidad de una dirección. De esta manera resultan dos elementos esenciales del Estado: el bien público que es la causa final del Estado y la noción de gobierno, poder o potestad pública que es la causa formal del Estado para explicar su origen. Como características del Estado enumera las siguientes: es sociedad suprema al servicio del bien público, a la cual están subordinados todos los individuos y grupos que viven en el interior de sus fronteras: principio de soberanía. El límite de su competencia es la norma objetiva, el derecho positivo preciso y sancionado. El Estado no es pluralidad de relaciones interindividuales; es adhesión, vinculación de todos a un fin común y sólo indirectamente, por ese fin común, se encuentran (*sic*) "federados entre sí", Jean Dabin expresa:

> A la colectividad de hombres, de la misma nacionalidad o no, establecidos sobre su territorio y unidos por los lazos de múltiples solidaridades, orgánicas unas, inorgánicas otras, colectividad que puede llamarse, si se quiere, la nación en el sentido de la sociedad en general el Estado añade una formación nueva, unificadora, y en cierta manera superior, constitutiva de una sociedad jerarquizada, que tiene por fin específico un bien que se denomina público y, de manera más precisa (desde la distinción cristiana de los dos poderes, espiritual y temporal) el bien público temporal. Antes de emprender la justificación detallada de esta tesis, conviene presentar dos observaciones fundamentales, destinadas a aclarar y en cierto modo a iniciar la discusión. En primer lugar; en lo que concierne a la relación del Estado y la sociedad en general, se cometería un error al considerar al Estado simplemente como una superestructura que viniese a rematar o coronar una estructura anterior del mismo orden. En realidad, el Estado aporta un principio Original –el principio político– generador de una estructura *sui generis* cuya materia previa y estructura, en este sentido, es la colectividad humana, organizada en grupos sociales diversos. Esto no quiere decir, por lo demás, que la estructura política tenga como misión eliminar o absorber la estructura social: se demostrará, por el contrario, que el Estado está al servicio de la sociedad, de los individuos y de los grupos, y que su papel es dar a la misma un bien que le falta y, en este aspecto, completarla. Ahora bien, completar es respetar el ser y la autonomía; no es destruir ni reemplazar. De allí resulta que el Estado, encarnación del elemento político, representa un sistema distinto y específico con relación al sistema social anterior, "Apolítico", al que trata como materia suya y al que organiza según su propio principio.[24]

Carre de Malberg se pronuncia en contra de considerar (como lo hace J.J. Rousseau) como contrato, el acto de voluntad común por medio del cual los

[24] Jean Dabin, *Doctrina general del Estado. Elementos de filosofía política*, traducción de Héctor González Uribe y Jesús Toral Moreno, Editorial Jus, México, 1946, pp. 41-43.

fundadores del Estado lo establecen aun por encima de sí mismos, pues esto no produce efectos contractuales siendo una de las razones por las cuales estando formado el Estado constituye un sujeto jurídico superior a ellos y no una sociedad contractual entre sus miembros. Cuando se funda un Estado existe una concordancia de voluntades individuales que convergen todos hacia un fin común y único que es la institución de ese Estado; esas voluntades concuerdan no en un sentido transaccional que posee la palabra "acuerdo" en materia contractual, sino que ese acuerdo consiste en la colaboración que entre ellas se establece en razón de la identidad de propósitos u objetos. En síntesis; es un acto colectivo, un hecho conjunto: es colaboración.

Pero poco importan en definitiva las condiciones de hechos en las cuales ha podido nacer un Estado. Sean las que fueren estas condiciones, siempre hemos de recaer en la observación, antes expuesta, de que el concepto de derecho presupone la organización social y que, por tanto, ni un contrato social, ni ninguna otra categoría de acto jurídico cualquier podría concebirse anteriormente a esta organización. De esta última consideración se desprende la verdad, muy importante, de que la formación originaria de los estados no puede ser reducida a un acto jurídico propiamente dicho. El derecho, en cuanto institución humana, es posterior al Estado, es decir, nace por la potestad del Estado ya formado, y por lo tanto no puede aplicarse a la formación misma del Estado: el nacimiento del Estado no es para ella sino un simple hecho, no susceptible de calificación jurídica.

Desde el punto de vista jurídico, este hecho generador del Estado consiste precisamente en que un grupo nacional se halla constituido en una unidad colectiva, desde el punto que en un momento dado empieza a estar provisto de órganos que quieren y actúan por su cuenta y de su nombre. A partir del momento en que está organizada de un modo regular y estable, la comunidad nacional se convierte en Estado. Poco importa el medio por el cual los individuos que le sirven de órgano han conseguido esta cualidad o capacidad, y han logrado establecer que su voluntad valga como voluntad unificada de la colectividad. Es posible que la organización inicial del Estado se funde en los consentimientos tácita o formalmente otorgados por sus miembros individuales. Pero es posible también que los individuos que han llegado a ser órganos del grupo nacional, se hayan impuesto como tales, bien por medios persuasivos, bien por el prestigio de su poder, o también por la fuerza. A condición desde luego que posean una fuerza suficiente para mantener su autoridad de una manera duradera. Si esta autoridad es aceptada, reconocida o soportada por cualquiera de estas causas, por la masa de los miembros de la nación, la organización que de ello resulta para la nación basta para engendrar un Estado.[25]

[25] R. Carré de Malberg, *Teoría general del Estado,* versión española de José Lión Depetre, 1a. ed. en español, Fondo de Cultura Económica, México, 1948, pp. 73-76.

Georg Jellinek describe e interpreta la formación del Estado entre los pueblos germánicos, especialmente en la Edad Media, corriendo en paralelo comparativo lo que acaeció en el Imperio romano. Señala que en esa época de la humanidad (europea) existían formaciones –diríase sociedades– políticas rudimentarias que en realidad no constituían estados en un principio; pero en su evolución fueron ascendiendo hasta constituirlos, principalmente por carencias de un territorio fijo que mantuviera una relación constante entre el pueblo y éste. Cuando hagamos el análisis de lo que sucedió con las naciones indígenas, refutaremos esta tesis, pues el territorio tiene un valor relativo como factor o elemento del Estado. Jellinek sostiene:

> El Estado antiguo es una unidad general que no admite división interior. La idea de la naturaleza unitaria del Estado atraviesa la evolución política de la antigüedad, así como la de la ciencia de aquella época. Siempre les fue extraña una separación del Estado en gobernantes y gobernados opuestos entre sí, a modo de partidos que luchan y acuerdan la paz.
> En este punto radica precisamente una de las oposiciones más importantes entre el Estado antiguo y la evolución del Estado en la Edad Media. Lo que en Grecia y Roma fue originariamente dado, poseído, necesitaron alcanzarlo estos pueblos nuevos mediante una lucha dura y difícil.
> La historia de la Edad Media principia con formaciones políticas rudimentarias, que lentamente van ascendiendo hasta llegar a ser lo que hoy denominamos Estado en el pleno sentido de la palabra. Mas en este proceso de la formación de los Estados influye poderosamente la antigua idea de la unidad del Estado. La imagen, nunca olvidada, del imperio romano con su organización firme, la centralización y la concentración del poder, determina en parte, probablemente, el nacimiento y el desarrollo de los grandes imperios de la Edad Media, los más de los cuales sólo pudieron vivir breve tiempo para desaparecer por completo o para dividirse. Sólo de un modo excepcional han tenido influjo las ideas orientales en la formación de los Estados cristianos, principalmente en la forma dada al reino normando establecido en Sicilia por el Emperador Federico II, cuyo Estado tiene el carácter de una mezcla entre el Estado sarraceno y el de la última época romana. Es decir, se trataba de una reunión de hordas sin voluntad, sujetas a impuestos, sometidas en su vida privada a una fiscalización sumamente rigurosa y conducidas por una burocracia despótica. Pero este ensayo para edificar un Estado unitario con un imperium vigoroso, irresistible, desaparece inmediatamente sin dejar huellas...
> Estado de la Edad Media se encontraba limitado por los fundamentos mismos de su evolución política, y además por otra razón desconocida del Estado antiguo. Desde la caída del imperio romano de Occidente muéstrase la unidad de la Iglesia como en oposición a la variedad de los nuevos Estados en formación. La relación entre Estado e Iglesia en el curso de los tiempos, cualquiera que haya sido su forma, siempre ha tenido el carácter de una exigencia formulada por la Iglesia para que el Estado la obedezca. Siempre se ha creído dotada de

> poder bastante para influir en él, poder con que debía contar éste, tanto más, cuanto que el poder de la Iglesia, en todos los momentos de su vida, pidió la subordinación del Estado a su autoridad. Si, pues, la Iglesia afirmó su superioridad sobre el Estado, como pasó en las luchas contra el imperio en los siglos XI a XIII, o si contra su voluntad fue constreñida a ponerse a servicio del Estado, como aconteció en Francia en el siglo XIV, a la postre, siempre y en toda circunstancia, ella representaba la existencia de un amplio dominio de la vida humana en común que escapaba a la soberanía y al influjo del Estado.[26]

Interesante resulta el método empleado por Ignacio Burgoa para llegar al conocimiento del ser del Estado y su concepto; diríase que es un procedimiento deductivo que comienza por no aceptar lo que otros autores hacen de dar por supuesto al Estado para luego analizar sus partes. Al contrario, este autor parte del examen de cada uno de los elementos constitutivos del Estado para llegar al conocimiento del ser del Estado y a su definición. Su estudio comprende: la población, el territorio, el poder soberano, el derecho, el poder público, los órganos del Estado y sus titulares. Por último desarrolla el tema de la justificación del Estado respondiendo a dos cuestionamientos: ¿por qué existe y debe existir el Estado?, ¿cuáles son las causas y razones que necesariamente legitiman la existencia del Estado? Parte importante y quizá previa a la respuesta de estas interrogantes, se relaciona con la decisión política de uno o varios individuos del pueblo-nación para organizarse políticamente, lo cual se considera como acto previo que puede desembocar en la creación del Estado.

> Ahora bien, cuando una comunidad nacional toma o consiente una decisión para organizarse políticamente, o sea, cuando su organización política es el fin que persigue o que acepta, se convierte en una sociedad política. Esta conversión opera mediante un orden jurídico que es el que establece su estructura política de la comunidad nacional, merced a lo que se llama el acto constituyente, la integración de los órganos de gobierno que forman jerárquicamente esa estructura se encomienda, dentro de los sistemas democráticos, a individuos que reúnan determinadas calidades, es decir, a los ciudadanos, que componen un grupo dentro de la nación sin abarcar a toda ella. Este grupo es precisamente el pueblo en su connotación política, que evidentemente es más reducido que el número de "nacionales". Debe advertirse, además, que el "pueblo político" puede estar integrado por individuos que pertenezcan a distintas comunidades nacionales dentro de la población total de un país, según lo prevea la estructura jurídico-política establecida, lo que sucede cuando una de ellas, por su prepotencia o importancia, imponga ésta a las demás. La creación del orden jurídico-político supone necesariamente un poder, es decir, la actividad creativa

[26] Georg Jellinek, *Teoría general del Estado*, traducción de la 2a. edición alemana de Fernando de los Ríos Urruti, Ed. Albatros, Buenos Aires, Argentina, 1943, pp. 260-264.

> cuyo elemento generador originario es la comunidad nacional y cuya causa eficiente es el grupo humano que en su nombre o en su representación lo elabora intelectivamente. Ese poder es el medio a través del cual se consigue el fin, o sea, la organización o estructura jurídico-política que la nación pretende darse (autodeterminación) o que la nación acepta mediante su acatamiento (legitimación). Ahora bien, cuando una estructura jurídico-política comprende a toda una nación –pueblo en sentido sociológico– o a varias comunidades nacionales que forman la población total asentada en un cierto territorio, se origina un fenómeno que consiste en la formación de una persona moral que se llama Estado y el cual es la culminación de todo un proceso evolutivo en el que se encadenan sucesivamente diversos factores, mismos que se convierten en elementos constitutivos de la entidad estatal que los sintetiza en un ser y los comprende en su concepto.[27]

Esto nos lleva a considerar que el primer acto de personas o grupos de un pueblo-nación que expresa su decisión, o la consiente para organizarse políticamente y persigue ese fin, se convierte en una sociedad política. Este cambio opera –según Burgoa– mediante un orden jurídico, (escrito o consuetudinario, agrego yo, cuando se trate de antiguos pueblos). Si la nación-comunidad es de formación natural, la nación-sociedad es de creación jurídica. Tomando en cuenta estas nociones la cuestión pervive: en qué momento surge el Estado en esta sociedad política. Antes de responder, González Uribe aporta una distinción interesante al señalar que una cosa es el Estado "como mero orden de una sociedad en la que existen ya múltiples lazos de convivencia" y otra el gobierno "como forma más perfecta de la coacción organizada" y en este sentido, el Estado es primero y el gobierno es posterior, porque "supone un proceso evolutivo más o menos largo, que va de lo simple a lo diferenciado, señala este autor:

> Aunque acerca de estos hechos y su interpretación se dividen mucho los etnólogos, es indudable que para lo que a nosotros interesa, que el determinar cómo surge la organización política, hay una serie de datos que son incontrovertibles y en los que nos podemos apoyar. En primer lugar, hay que diferenciar el Estado del gobierno. El Estado, como mero orden de una sociedad en la que existen ya múltiples lazos de convivencia, es anterior; el gobierno, como forma más perfecta de la coacción organizada, es posterior. Supone un proceso evolutivo, más o menos largo que va de lo simple a lo diferenciado. Tomando en consideración este dato, podemos señalar varias etapas en la aparición del Estado con su gobierno: 1. El paso de la vida nómada a la vida sedentaria y el asentamiento de la población en un espacio territorial geográfico. 2. El tránsito de la indiferenciación primitiva a un "status" más diferenciado, debido, básicamente, a la oposición de los sexos, de las edades y de las aptitudes, que da lugar a la

[27] Ignacio Burgoa O., *El Estado*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1970, pp. 122-124.

cooperación doméstica y social. 3. La evolución de la familia hacia grupos sociales más amplios, poderosos y diferenciados, como el clan, la tribu, la fratría y la gens, al enriquecerse el vínculo de consanguinidad con otros vínculos de solidaridad religiosa, económica, militar y cultural. 4. La aparición de oposiciones y luchas entre los diversos núcleos jurídicos, que pugnan por imponer su derecho como superior al de los demás. 5. La diferenciación, clara, entre el grupo que llega a tener el máximo poder, y se constituye, por ello, en el grupo gobernante, y el de los súbditos o gobernados. Sólo el primero puede reclamar el monopolio de la coacción.

Cuando se ha llegado a esta última etapa, puede decirse que ha aparecido el Estado con todas sus características. ¿En qué momento ha sucedido esto? No podemos determinarlo con precisión. Sería difícil decir con exactitud cuándo se originó el Estado porque, como dijimos antes, cuando descubrimos sus huellas históricas es porque ya había habido una evolución previa cuyo origen en el tiempo es imposible de precisar.[28]

Bandelier reclama que los pueblos precolombinos no constituían una sociedad política y nunca alcanzaron una monarquía feudal hereditaria. Además que no tenían concepto de propiedad privada. Sobre lo primero ha quedado demostrado plenamente que estos pueblos constituían naciones y que el Estado era una realidad. Más adelante concretaremos este tema, dejando para el próximo capítulo el relativo a la tenencia de la tierra y su distribución.

Este planteamiento nos obliga a resolver la cuestión sobre qué fue primero: el gobierno o el Estado. En relación con los pueblos indígenas precolombinos y considerando que la formación de un poder gubernamental se remonta a la antigüedad más lejana y se liga en el liderazgo, la jefatura y el reconocimiento al poder de mando –ya sea civil o sacerdotal– contestamos, aun en contra de lo dicho por González Uribe, que primero fue el gobierno y después el Estado, en virtud de que primero se manifiesta en una sociedad política el mando, ya sea individual del líder reconocido, sea por edad, consanguinidad, valentía en la guerra defensiva u ofensiva, sea por una asamblea, consejo o junta. Después, de la sociedad política y de las formas rudimentarias o estructuradas de gobierno, nace el Estado. Es decir, las nociones de gobierno están asociadas a la noción de Estado. En las sociedades primitivas y políticas el germen del Estado estaba latente, porque contaban con gobierno, con derecho consuetudinario, con poder sacerdotal o vínculos consanguíneos, es decir, la sociedad cambiaba de simples lazos familiares consanguíneos, adoraciones religiosas, jefaturas militares, al reconocimiento civil, de individuos con derechos propios, considerados en su conjunto, todos y para todos, con reglas específicas de sumisión a un orden superior acordados por ellos, y por encima de ellos, cuyo fin era el bien común, el bienestar de todos, la ventura y seguridad de la comunidad.

[28] Héctor González Uribe, *Teoría Política*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1972, p. 444.

Por ello, los pueblos-nación indígenas, constituían un Estado estructurado en el derecho consuetudinario, formado primero por tradiciones, revelaciones teocráticas o consejos de ancianos, poseedores del recuerdo histórico transmitido de generación en generación; recuerdo valioso que se materializaba, en ocasiones en pinturas, códices, revelaciones memorizadas. El conocimiento, las experiencias, la historia, las tradiciones se almacenaban y se recordaban por los más viejos del pueblo, ayunos del moderno "alzheimer". En todas las sociedades existió un grupo que se encargaba de imponer las reglas de conducta y tomar decisiones para mantener la organización, permanencia y progreso del pueblo. Este grupo de poder relativamente autónomo respecto de los otros grupos sociales, generalmente se encarga de la integración de la sociedad y de su defensa de los grupos externos. La supremacía del grupo gobernante partía del reconocimiento de los individuos y de la sociedad no solo por el eventual uso de la fuerza, sino también, por el consenso que se obtiene cuando se persigue como propósito el bienestar público, el bien común.

Para finalizar este epígrafe resumiremos el pensamiento del más estricto de los analistas de la teoría del Estado y del derecho, el jurista austriaco Hans Kelsen, quien al referirse a la teoría de las formas del Estado señala que la teoría antigua distinguía tres formas del Estado a saber: la monarquía, la aristocracia y la democracia, la distinción entre ellas se buscaba en la organización de la autoridad que ejercía el poder público o la estructura del proceso formativo de voluntad estatal; pero "la voluntad del Estado (cuyas distintas posibilidades de creación deciden en cada caso el problema de la forma estatal) no puede ser una voluntad psíquica sino jurídica, pues la producción de un acto psíquico de voluntad es un problema psicológico, ajeno por naturaleza a la teoría del Estado) agrega que la ciencia y la teoría política dominante se han dado cuenta de que la división de las formas del Estado es jurídica y no es posible más que como tal. Ahora bien, una división jurídica no puede tener otro objeto que el derecho.

Como sabemos, Kelsen en su obra insiste en identificar al Estado con el derecho con la Constitución, separando todo aspecto sociológico, moral, religioso, psicológico, geográfico, etcétera, del Estado (derecho). Tanto las formas del Estado, la organización de la autoridad, la voluntad estatal son jurídicas y de ninguna otra naturaleza.

> Si el Estado es un sistema normativo, tiene que ser el orden jurídico positivo, pues es imposible admitir junto a éste la validez de otro orden cualquiera. "Si el Estado fuese otra cosa que el sistema de las normas jurídico-positivas, entonces sería tan difícil afirmar desde un mismo punto de vista y dentro de la misma esfera cognoscitiva que el Estado y el Derecho coexisten, como es difícil al jurista afirmar la validez de la moral y al moralista la validez del Derecho positivo." La equivocada palabra "Estado" puede adoptar quizá también un sentido ético-político; pero este Estado no puede hallarse en la menor relación con el

> Derecho positivo. Mas precisamente esta relación con el Derecho positivo constituye una de las pocas posiciones firmes e indiscutibles de la Teoría del Estado.[29]

En relación con nuestro tema nos interesa resaltar tres análisis que Kelsen hace sobre los siguientes temas: teoría teocrática del Estado; carácter hereditario e inviolable de la función monárquica y el elemento territorio en la formación del Estado. En la primera de estas tesis Kelsen afirma:

> Considerar que el monarca tiene un derecho "propio" y "primario" a sus funciones específicas, implica una recusación del Derecho positivo como fuente de aquel, pero no la renuncia a buscarle una fuente "más valiosa". Ese es el moderno ropaje de que se reviste hoy la antiquísima teoría del origen divino del poder, propia de las teorías sociales más primitivas. En las fases primitivas, creen los hombres que el orden de su vida en común –las normas generales o individuales– no es producto humano. Las consideran de origen divino o mágico. Pero todas estas normas son, en verdad, obra de los hombres. Las normas generales nacen por costumbre, no por voluntad consciente del individuo; las individuales son las decisiones y órdenes concretas del jefe de la tribu o del clan, o del sacerdote, que las dicta de buena fe como manifestaciones de un poder divino o mágico. Así, pues la creación de un orden social es una función de la comunidad, del Estado mismo, pese a su supuesto carácter divino o mágico. En la conciencia del hombre primitivo, el origen supraterreno de la norma se convierte en la idea de la naturaleza u origen divinos del titular del poder. Y como éste es o Dios mismo, o un ser de estirpe divina o enlazado de algún modo con la divinidad, y en todo caso, un ser de naturaleza fundamentalmente distinta de la de los demás hombres, cree que no derivan sus derechos del orden jurídico positivo, sino de sí mismo, o de su ascendencia divina o de la divinidad misma, cuyo representante o "instrumento elegido" es él. Tal es la ideología de la autocracia, que no se traduce ya hoy precisamente en un tipo real de Estado, sino en la tendencia antipositivista de cierta Teoría del Estado, en la doctrina política de la Monarquía constitucional. Y no sólo en la teoría, sino en las mismas leyes y prácticas constitucionales, cuando el monarca se hace afirmar que lo es "por la gracia de Dios", incluso cuando realiza ciertos actos jurídicos.[30]

De las afirmaciones de Kelsen podemos desprender las siguientes conclusiones:

- aun en el Estado teocrático y su consideración de que el monarca tiene un derecho propio y primario –diríase divino– son resultado de un orden jurídico

[29] Hans Kelsen, *Teoría general del Estado,* traducción del alemán Luis Legaz Lacambra, Labor, Barcelona, 1934, pp. 421-422.

[30] *Ibidem*, p. 421.

positivo (vigente) sea consuetudinario o escrito, que deriva de la sociedad y se acepta por la comunidad;
- que no es necesaria o forzosamente hereditaria la monarquía, sino que el monarca puede determinar libremente su sucesión, ya sea por voluntad propia o por consulta con un grupo (consejo) que puede recomendar sobre la elegibilidad del sucesor y
- que no es necesario para la existencia de un Estado que el pueblo de éste sea sedentario, pues aún existe en pueblos nómadas o en pueblos migrantes.

Referidas estas conclusiones a los pueblos precolombinos afirmamos que no sólo eran naciones y sociedades políticas, sino también estados formados. Lo anterior demuestra la superficialidad de los argumentos de Bandelier por afirmar que faltaban esos elementos en las naciones indígenas que poblaron el valle de México, considerándolas como tribus, algunas como clanes y bandas, sin cultura y en estado comunal, con jefes electos democráticamente, sin nobleza y sin clases sociales.

Esto nos comprueba, como hemos dicho anteriormente, que en los pueblos y naciones precolombinos existía no solamente un sentimiento nacional, una recia unidad nacional, sino una voluntad política como pueblo, como nación para constituirse en Estado, partiendo de esas energías humanas que constituyeron su estructura. Como lo señala Sánchez Viamonte al analizar el orden jurídico ateniense "se puede establecer la existencia de una estructura jurídica formada por cuatro círculos concéntricos. El mayor, que comprende a los otros tres en su recinto u orbita, es el acto constituyente de soberanía primaria; fundamento, base o cimiento de toda la arquitectura jurídica y en el que se apoya todo resorte de actividad autoritaria. Se podría decir que el acto constituyente es un acto de voluntad política, que generalmente consiste en un acuerdo, pacto o conciliación entre fuerzas históricas, las que, en virtud de ese acto de voluntad, entran a formar una unidad política, fundiéndose en ella e identificándose con ella".[31]

Por simple análisis comparativo podemos deducir que la nación azteca o mexica, en los años de peregrinación, a raíz de la destrucción del Impero tlapalteca (de Chicomostoc) migración que algunos calculan en más de 200 años antes de llegar al valle de México, llevaron consigo un derecho consuetudinario, su organización política y social, y sus creencias religiosas que les permitieron en todo tiempo asentarse en diversas partes de su trayecto, constituyendo una nación-Estado con organización judicial, militar, religiosa, clases sociales, así como organización de la distribución de la propiedad de la tierra; mando, conducción, autoridad política, cultura y civilización.

[31] Carlos Sánchez Viamonte, *Derecho constitucional*, t. I, *Poder constituyente*, Kapelusz, Buenos Aires, Argentina, 1945, p. 61.

Lo anterior, con variantes comparativas entre pueblos del mediterráneo y pueblos precolombinos de México, corrobora nuestra conclusión sobre pueblos-nación, organización social y política y Estado. A pesar de lo anterior, existen algunos prestigiados autores mexicanos que mantuvieron la idea de la organización social y política de los pueblos indígenas basada en unidades familiares o clanes consanguíneos, mostrándose reacios para aceptar la condición social de nación y de Estado, pasando inadvertida la diferenciación de los órganos judiciales, administrativos, colegiados y como consecuencia el derecho precolonial. Entre ellos se encuentra Gonzalo Aguirre Beltrán quien sostiene que los conquistadores españoles proyectaron sus propios patrones de gobierno deformando informes, datos y relatos que hicieron difícil reconstruir la organización política de las culturas hoy desaparecidas. Sostiene Aguirre Beltrán.

Las formas democráticas del gobierno indígena precortesiano, se hallan apenas mencionadas en el abundantísimo material que nos legaron los cronistas del siglo XVI debido, sin género de dudas, a la incomprensión de individuos que, procedentes de una sociedad recién surgida del feudalismo, proyectaron sus propios patrones de gobierno en el mundo nuevo y deformaron en modo tal informes y observaciones que a duras penas puede reconstruirse aceptablemente la organización política de culturas hoy desaparecidas.

Uno de los más serios errores de los historiógrafos hispanos de la Colonia fue su preocupación por otorgar a los patrones de cultura indígena nombres castellanos, acordes con los moldes de conducta hasta entonces conocidos, sin pensar que éstos tenían connotación particular y un contenido fundamentalmente distinto a los fenómenos que trataban de calificar. Ello hizo posible que la confederación de tribus aztecas nos fuera presentada como un auténtico imperio; que los consejos tribales fuesen transformados mágicamente en senados; que los jefes de los calpultin quedaran convertidos en señores, y la jurisdicción de las tribus indias en reinos y señoríos. Esta organización política, artificiosamente teñida de un feudalismo propio de una etapa específica de vida histórica de occidente, en manera alguna reproducía una fiel imagen del gobierno indígena.

Fue necesaria la clara visión de Morgan para que viniera por los suelos todo este edificio de imperios, reinos y señoríos tan deleznablemente construido sobre bases e interpretaciones falsas y se llegara a penetrar, a través del bosque enmarañado de impresos y manuscritos, la verdadera forma del gobierno indígena cimentada, en lo esencial, en una estructura social consanguínea. (Esto lo refuto.) El llamado Imperio azteca no era sino una confederación de tribus cuyos patrones típicamente americanos todavía se hallaban presentes a finales del pasado siglo en ciertas tribus norteamericanas. México, Texcoco y Tlacopan no eran las ciudades capitales de tres reinos sino, sencillamente, el asiento de tres tribus cuyo tecuhtlis no eran monarcas sino, simplemente, jefes militares electos por un consejo de jefes. El llamado Nuevo imperio maya, con la confederación de

las tribus asentadas en Uxmal, Chichén y Mayapán, se encontraba en idéntica situación; como también lo estaba la Confederación del valle de Puebla formada por las gentes de Huejotzingo, Tlacallan y Cholollan.

En todos aquellos lugares donde las circunstancias lo permitieron y propiciaron, la confederación de tribus fue la forma de agrupación más completa ideada por indígenas mexicanos como patrón cultural para regir grandes contingentes humanos ligados, no sólo por una cultura básicamente igual, sino también por lazos de parentesco que los hacían descender de un mítico antepasado común.

La presencia de grupos organizados de parientes entre los aztecas, entre los mayas, y en lo general, entre las diversas unidades étnicas que tenían por hábitat el territorio que hoy constituye la República Mexicana, parece confirmada por la existencia de una institución que, difundida por todo el país y más allá de sus fronteras actuales, recibió de los nahuas la denominación de calpulli.

El calpulli, constelación cultural semejante a la gens griega o al clan escocés, ha sido llamado por Thompson clan geográfico, determinando así la conexión entre el grupo consanguíneo y el territorio ocupado. Los españoles lo designaron barrio o parcialidad y fijaron su característica peculiar al informar que era un "barrio de gente conocida y linaje antiguo, que tiene de muy antiguo sus tierras y términos conocidos, que son de aquella cepa, barrio o linaje". El calpulli era el sitio ocupado por un linaje, es decir, por un grupo de familias emparentadas por lazos de consanguinidad, cuyo antepasado divino o nagual era el mismo. Por ello cada calpulli tenía un dios particular, un nombre y una insignia particular y, lo que para nuestro objeto tiene mayor significación, un gobierno también particular.[32]

Todo lo anterior, transcrito literalmente, lo considero como apreciación personal y superficial influenciada por Bandelier y Lewis Henry Morgan, antropólogo americano nacido en Aurora, New Jersey, Estados Unidos, quien investigó los sistemas (políticos) de consanguineidad y afinidad en la familia humana (1870) y en la sociedad antigua (1877) con el mismo patrón usado por varios de la misma intención, a fin de demostrar que nuestras naciones-estados indígenas se encontraban en estadios inferiores de desarrollo, civilización y organización social y política. El mismo L.H. Morgan, fue citado varias veces por Bandelier en el informe que ya hemos comentado y ambos por Aguirre Beltrán. En la nota de pie de página núm. 103 (p. 428) Bandelier señala que Morgan investigó las (*sic*) costumbres hereditarias no sólo de los indios del Norte, sino también entre el pueblo indio de Nuevo México, estableciendo el hecho que la gens o linaje que él mismo considera como la unidad de organización de la sociedad

[32] Gonzalo Aguirre Beltrán, *Formas de gobierno indígena*, Imprenta Universitaria, México, 1953, pp. 19-22.

aborigen americana, participaba en la sucesión del de cujus, es decir en la propiedad dejada por el fallecido. Probó Morgan que entre los iraquís, wyandottes, las tribus del Missouri y otras, así era la costumbre hereditaria. Lo mismo sucedió con las costumbres del pueblo indio de Nuevo México, si no idénticas, éstas fueron similares. Sobre lo que Aguirre Beltrán expresa en relación con las formas democráticas del gobierno indígena dista gran trecho del concepto democrático verdadero. Sin embargo, es cierto que los cronistas españoles dieron categorías y nombres a las autoridades indígenas que encontraron, asemejándolas con lo que ellos tenían en el Viejo Continente; pero las investigaciones históricas, antropológicas, arqueológicas y sociológicas han distinguido las facultades del gran señor, rey emperador (o tlatoani, tecuhtli, tlacatecatl, tlacatecuhtli, etcétera), no importando el título o designación, sino precisamente sus funciones y jerarquías. Asimismo, revisar la organización del órgano jurisdiccional es importante, pues en su funcionamiento se pueden apreciar no sólo la división o separación de los órganos y funciones del Estado, sino también una parte de la organización y de los valores de una sociedad.

Se puede afirmar sin temor a equivocarse, que el pueblo azteca constituyó *per se* una sociedad política que maduró a lo largo del tiempo hasta llegar a ser un Estado, en los diferentes momentos de su estadía en los lugares y territorios que ocuparon durante su larga peregrinación. Su signo inequívoco es el imperativo de convivencia pacífica con los demás pueblos, su capacidad de convencimiento para convivir junto a otras naciones y después organizar la Triple Alianza. En el primer periodo las guerras se las hicieron a ellos los colhua (Culhuacán) y los vencieron obligándolos a servidumbre; cuando se asentaron en Chapultepec les hicieron la guerra los de Xaltocan, los de Atzcapotzalco y colhua de Culhuacán, dispersándolos por todo el valle. Pero fue tal su decisión, valentía y organización social que llegaron a organizarse de nuevo y fundar su gran ciudad: México-Tenochtitlan.

> Los reinos de México, Texcoco y Tacuba, formaban una triple alianza ofensiva y defensiva; pero en cuanto al régimen interior de cada uno, conservaban una absoluta independencia. Por lo que respecta a su gobierno, puede decirse que, de una oligarquía primitiva, evolucionaron hacia una monarquía absoluta. Estos reinos eran Estados más o menos extensos constituidos por la fuerza de las armas. Cada uno de ellos se encontraba formado por un núcleo de población de un mismo origen étnico (mexicanos, acolhuas, tecpanecas, respectivamente), y de numerosos pueblos de distinta raza, que habían sojuzgado. Los reyes de México, Texcoco y Tacuba, eran nombrados por elección indirecta. El pueblo de cada una de estas ciudades nombraba, para elegir a sus reyes, cuatro electores de entre las personas nobles, y en el voto de ellas "se comprometían todos los votos de la nación". Estos cuatro electores unidos a los ancianos, a los soldados viejos y a la nobleza, designaban al que debía ocupar el trono en

sustitución del rey que hubiese muerto. La elección no era completamente libre, debería recaer en alguna persona de la casa real y, según Orozco y Berra, la opinión más autorizada sobre la regla que seguían en México al elegir al rey, es la de Torquemada, que dice: "Fue costumbre entre los mexicanos en las elecciones que hacían que fuesen reinando sucesivamente los hermanos, unos después de otros, y acabando de reinar el último, entraba en su lugar el hijo del hermano mayor que primero había reinado, que era sobrino de los otros reyes, que a su padre habían sucedido." Sin embargo, Kohler, en la obra citada, demuestra la inexactitud de este aserto recordando que "uno de los más poderosos reyes mexicanos, Itzcóatl, era hijo ilegítimo y de igual manera fue elegido rey Moctezuma I, que sólo era sobrino de su antecesor, a pesar de que existían hijos de éste". Por tanto, la condición única era que el elegido fuese de familia real. En los reinos de Texcoco y Tacuba la sucesión del trono era de padres a hijos, rigurosamente; pero no era necesario elegir al primogénito. La mayoría de las veces, recaía la elección en el hijo del rey a quien se creía más capacitado y, en todo caso, de preferencia en el habido con mujer de la casa real de México. Las cualidades que en sí debería tener la persona propuesta para rey, eran las siguientes: ser noble de la casa real, valiente, justo, temperante y educado en el Calmecac. La elección no se hacía por escrutinio, sino que los electores y las personas a quienes hemos hecho referencia, se reunían en asamblea y, tras de discutir los méritos de los candidatos viables, llegan a ponerse de acuerdo. El electo debería tener treinta años de edad, y en caso contrario, se nombraba un Regente que gobernaba hasta que alcanzaba esa edad el electo.[33]

Mendieta y Núñez, siguiendo a J. Kohler "El derecho de los aztecas" señala algunas variantes en la forma de elección indirecta de los jefes de Estado en la Triple Alianza como sucedió en Tlaxcala, Tepeaca, Cholula y Huejotzingo, cuyo gobierno lo ejercían cuatro señores príncipes que gobernaban conjuntamente. En Atitlan gobernaban varios príncipes; en Matlazinco y Utlatán el gobierno se ejercía por tres príncipes de los cuales uno era el jefe principal y los otros dos funcionaban como sustitutos y consejeros. En Tlaxcala la sucesión fue hereditaria, de padres a hijo y si el primogénito era incapaz se buscaba a otro hijo y si no había, a un hermano o sobrino o a algún miembro de la casa real, pero siempre varón. Esto contradice a Bandelier quien –como hemos visto– señala que no había sucesión por herencia, sino democrática. Otra referencia histórica la encontramos en fray Diego Durán que relata lo sucedido cuando enfermó el rey Izcóatl, quien cercano a su muerte llamó al señor de Texcoco, Nezahualcóyotl, pariente cercano de él, y lo aconsejó para que no hiciera guerra a los mexica o aztecas, "sus parientes y amigos" y que se acercara a ellos y fuese

[33] Lucio Mendieta Núñez, *El derecho precolonial*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 2a. ed., México 1961, pp. 35-55.

aliado, ordenando que fuese él el segundo rey de la comarca y el tercero el de Tacuba que se llamaba Tlaluacpan. Izcóatl antes de morir convocó a los señores y principales a los cuales encomendó el culto de los dioses y rogaba al próximo rey edificar un gran templo a su dios Huitzilopochtli y que su figura y la de los reyes antepasados, se esculpiesen en piedras para perpetua memoria.

Habiendo aclarado que las naciones de la Triple Alianza (Tenochtitlan, Texcoco y Tacuba) constituían cada una un Estado, pasemos a revisar que tipo o forma de gobierno tenían. Desde luego, no aceptamos que existiera entre ellos una teocracia (véase Kelsen *supra*) en la cual el poder era ejercido en nombre de un Dios por hombres que se declaraban sus representantes en la tierra o su propia encarnación. Tampoco se puede calificar de una hierocracia, o sea, el gobierno de la clase sacerdotal, en virtud de que los intereses temporales y la vida social de esos pueblos no estaba encomendada a los sacerdotes. Además, no se consideraba el origen divino del poder, ni mucho menos sus normas y costumbres sociales como resultado de un poder mágico o celestial. El tlatoani no se consideraba de origen divino. Debemos analizar, más bien, si la forma de gobierno correspondía a una monarquía absoluta o limitada, feudal o estamentaria.

Se entiende por monarquía el sistema de gobierno o administración que se centra de manera estable sobre una sola persona con poderes especiales, es decir, monárquicos que lo elevan más allá de los gobernados. Su característica predominante es un régimen monopersonal, basado en el consenso y generalmente en línea hereditaria y atribuciones soberanas. En el desarrollo histórico de esta forma de gobierno encontramos variantes en el tiempo y lugar, pero su rasgo esencial es un progresivo aumento y centralización del poder en manos del monarca; estabilización del mando, es decir, del momento en que es ungido. hasta su muerte; un poder uniforme e igual desde el primer día, hasta el último. En la tradición europea el poder del rey deriva originariamente por derecho de nacimiento. El rey es generado por otro rey o designado por línea colateral de la familia que detenta el poder monárquico, este aspecto hereditario de la monarquía es la forma más reciente de esta institución, pues en la Edad Media, en la era romano-bárbara y feudal era costumbre elegir al rey, interviniendo en ello una o varias familias. Se señalan tres épocas históricas: el de la monarquía germánica y feudal, el de la monarquía absoluta y el de la monarquía constitucional.

La monarquía feudal se caracteriza por su organización piramidal: en la cima, el monarca, como señor feudal supremo –propietario eminente de todo el territorio–; subordinados a él los varones, como los señores feudales y bajo estos los vasallos: "La limitación del monarca consiste en que sólo tiene potestad de mando sobre los señores de categoría superior, de modo que la soberanía no se actúa sobre la masa de los súbditos (carentes de propiedad territorial) sino gradualmente, a través de las distintas jerarquías" (Kelsen).

La monarquía estamentaria tiene como características las siguientes:

1. es una forma de gobierno del Estado feudal;
2. un monarca hereditario o elegido de por vida es la suprema autoridad legisladora en unión de los estamentos (estrato o clase social) esto es la asamblea de la alta aristocracia, del alto clero y de representantes de grupos privilegiados como la nobleza territorial y las ciudades. Señala Kelsen que en ciertas materias, el monarca y los estamentos tienen competencias independientes; pero ambas son, órganos del Estado.

Una última consideración: si lo característico de la monarquía hereditaria –entre otros atributos– es que la sucesión recaiga en un miembro de la familia real, en la autocracia que se parece al tipo real de la monarquía, no responde al principio hereditario, sino a la voluntad del monarca o determinar libremente al sucesor, salvo que haya reglas o normas jurídicas establecidas, determinando el orden y la prelación. Aun en este caso, existe el derecho subjetivo del monarca a designar libremente al sucesor, como se hace con la propiedad cuando la transmite libremente por herencia.

Considerando las variantes de la forma de gobierno que tenían las naciones-estados precolombinos creo que se trataba de una monarquía por haberse concentrado el poder de manera unipersonal, salvo el caso de Tlaxcala, Tepeaca, Cholula y Huejotzingo, cuyo gobierno lo ejercían cuatro señores príncipes que gobernaban conjuntamente (véase Mendieta y Núñez *supra*). La pregunta necesaria que amerita ser respondida: ¿era monarquía hereditaria, feudal, absoluta o era una democracia? Yo considero que, desde luego, no era democrática, tampoco estamentaria, ni absoluta. Me inclino más a pensar que fue monarquía social, que se instituía para beneficio del pueblo y en la cual el monarca se seleccionaba por el pueblo, en forma indirecta, a través de los cuatro electores, selección que ratificaban el jefe militar, los señores, los nobles y el pueblo en general. No era forzosamente monarquía hereditaria, aun cuando la más de las veces recaía en parientes de la casa real, porque el monarca conservó su derecho subjetivo a señalar a su sucesor; pero su voluntad debía ser consultada con los cuatro electores consejeros, con el jefe militar y aceptado por el pueblo. Es decir, un derecho subjetivo limitado o sea consensado. La responsabilidad de los electores (cuatro) del jefe militar y de los nobles era aceptar a quien por sus virtudes y cualidades personales, su preparación, entendimiento y adiestramiento, garantizara el bien colectivo, el bienestar del pueblo. Entonces era una monarquía selectiva y consensada.

Esta monarquía indiana como forma de gobierno no debe confundirse con la monarquía patriarcal. Es cosa diferente, pues el padre monarca, mandaba, ordenaba, no consensaba.

Derecho indígena y administración de justicia

Además debemos analizar otros aspectos del gobierno indígena, entre ellos la organización y funcionamiento de la administración de justicia, o sea, la función jurisdiccional, que nos revela las características de esta monarquía indiana.

Partiendo del hecho insuperable de que donde hay sociedades hay derecho, podemos afirmar que el pueblo azteca contaba con un cuerpo de normas jurídicas que regulaban eficazmente en todos sus aspectos la vida social de los miembros del mismo. Como es sabido, todos los autores, aun los no juristas, han afirmado que el pueblo azteca contaba con un conjunto de normas jurídicas que satisfacían las exigencias de la vida social y de las relaciones interindividuales de aquél entonces.

Dentro del estudio del derecho azteca lo importante, aparte de conocer sus instituciones, consiste en saber hasta qué punto ese derecho elaborado influyó en la formación de nuestro derecho positivo y, por otra parte, si su consistencia y fundamentos tuvieron valimiento en el derecho europeo traído por los conquistadores.

Uno de los aspectos más interesantes y que a la vez tienen marcada influencia en el desarrollo de la vida social, es el relativo a la organización de la justicia, o en otras palabras, el referente a la administración de justicia, pues consideramos que a través de este análisis se llegan a conocer, en su cabal aplicación, las características y el sentido que tiene ese conjunto de normas escritas o consuetudinarias que en términos generales se pueden llamar derecho. La administración de la justicia o dicho de otra manera, las instituciones judiciales propias de los pueblos indígenas estaban dentro de lo que podríamos llamar su derecho constitucional, pues el ejercicio de las funciones propias del gobierno azteca se encontraban divididas. Si la Constitución del pueblo azteca se hubiera escrito, sin lugar a dudas tendría una parte dedicada al tema que nos ocupa, ya que el mismo, o sea la administración de justicia, es inherente al poder absoluto y soberano que ejercían los jefes del pueblo precolombino.

En todo pueblo más o menos civilizado, y aun en los primitivos, la existencia del órgano judicial y de la función jurisdiccional se justifican plenamente. En un principio el derecho se ejercía en forma personal y la defensa de aquello que los hombres entendían como suyo se realizaba por medio de la actividad privada de los individuos, quienes usando del factor fuerza, defendían sus propiedades, posesiones y derechos.

Cuando las familias se fueron consolidando –señala Hugo Alsina–,[34] los familiares de la persona ofendida intervinieron en la disputa facilitando la solución de la misma mediante la conciliación, y cuando por los caracteres mismos de la querella no era posible usar la forma conciliadora para la solución del pro-

[34] Hugo Alsina, *Tratado teórico y práctico de derecho civil y comercial.*

blema planteado, se sometía a la decisión de terceros, apareciendo en esta forma un nuevo tipo de solución de los conflictos que ahora denominamos arbitraje.

> A veces el vencido no se avenía a cumplir la sentencia, lo que obligaba nuevamente al empleo de la fuerza, y por eso, cuando por la agrupación de familias aparecieron los primeros núcleos sociales, fue natural que para mantener la tranquilidad de ellos, se atribuyese a quien en calidad de jefe se había conferido la dirección militar y política, la facultad también de administrar justicia. Esto explica cómo los reyes de la primitiva Roma eran, además de jefes, grandes sacerdotes y magistrados.

Siguiendo la evolución histórica del llamado Poder Judicial, se ha dicho que del jefe de la tribu heredó y reunió los poderes en aquél concentrados, o sea el de juzgar y sentenciar en los conflictos planteados, tanto en el campo del derecho civil como en el del penal y a su vez, los poderes del príncipe y las funciones que en él se concentraban pasaron al Estado soberano, moderno como veremos más adelante.

En las etapas primitivas la función creadora del derecho estaba confundida con la jurisdiccional operándose el fenómeno curioso de que el príncipe al realizar la función jurisdiccional creaba el derecho, por lo cual, no era posible diferenciar la legislación de la jurisdicción.

El jefe de la tribu (posteriormente el príncipe) fueron al mismo tiempo: reyes, guerreros, legisladores, jueces y sacerdotes. Es indudable que esto se hizo posible en virtud de que las sociedades primitivas se encontraban rudimentariamente organizadas y el propio Estado estaba en su fase embrionaria; pero a medida que la sociedad evolucionaba y las actividades propias del Estado se hacían cada vez más complejas, se palpó la necesidad de un aumento en sus órganos, así como la separación de las funciones que se encontraban concentradas en una sola persona. Es natural que por los múltiples asuntos a los que el jefe de la tribu o el monarca atendían y a medida que la sociedad evolucionaba, la función jurisdiccional pasó a manos de otros súbditos que a nombre del príncipe impartían la justicia, siendo éste el momento en que se empezó a constituir en forma muy rudimentaria el órgano jurisdiccional y a diferenciarse de las demás su función.

No sería atrevido pensar que en estas etapas primitivas, la función jurisdiccional que se ejercía precedió a la función legislativa, pues al intervenir el príncipe en la solución de los conflictos planteados aplicaba el derecho que él mismo en ese momento creaba.

Hans Kelsen[35] se pronuncia en contra de la idea de que la función jurisdiccional correspondía por naturaleza u originariamente al monarca y en contra

[35] Hans Kelsen, *op. cit.*, p. 406.

de la afirmación, que algunos autores sostienen, de que el monarca nombraba a los jueces por ser superior a ellos, afirmándose que la sentencia del juez es la expresión de la voluntad del monarca. Afirma Kelsen que:

> es uno de los más vergonzosos deslices de la Teoría Constitucionalista haber debilitado la independencia jurídica del poder judicial (una de las más serias limitaciones puestas al Poder Ilimitado del monarca absoluto) presentando al juez como órgano secundario del monarca; y declarando a este órgano primario de la jurisdicción, tenía que afirmar (contradiciendo al Derecho Positivo) que esta función correspondía "originalmente", "en rigor", "por naturaleza", etcétera, al monarca; el cual tenía, empero, que servirse de los jueces, a los que hacía independientes, del mismo modo que independizaba al parlamento del pueblo. Es la misma ficción. El hecho de que el monarca había de nombrar los jueces, se interpretaban en el sentido de que aquél era el "superior" de éstos; lo que carecía de todo fundamento. Todavía se ve esto más claro cuando se advierte que también aquí la relación de creación se transforma en una subordinación representativa, afirmándose que la sentencia del juez es la expresión de la voluntad del monarca.

Lo dicho por Kelsen nos parece justificado y más si tomamos en cuenta el desarrollo ulterior de la doctrina jurídica y lo que hemos dicho sobre la separación de poderes. Entiéndase bien que al relatar la evolución del órgano judicial y de la función jurisdiccional en la historia y al afirmar, que el príncipe designó a otras personas para ejercer la función de administrar justicia, no hemos afirmado ni somos sostenedores del hecho de considerar al juez inferior al monarca, aun cuando en épocas primitivas el monarca lo haya designado. Lo único que hacemos es registrar un hecho histórico sin atribuirle mayores consecuencias, pues como veremos más adelante, el juez y la función jurisdiccional, en nuestro concepto, tienen la importantísima misión de colaborar en la supervivencia del grupo social, estando de acuerdo, consecuentemente, con lo dicho por Kelsen.

Comenzamos partiendo de la base de que las nociones de sociedad y derecho se implican mutuamente, agregando, como conclusión a lo dicho anteriormente, que para que el derecho llene su función reguladora de la vida social necesita ser aplicado y las normas que lo constituyen necesitan individualizarse a los casos concretos.

Además de lo dicho, cabe hacer notar, como acertadamente nos dice el maestro Esquivel Obregón, que el indio mexicano tiene un verdadero sentido jurídico, sentido que viene a ser un factor importantísimo en la historia del derecho en México, en virtud de que se manifiesta en forma poderosa en el desarrollo de nuestra vida. Por esta razón, además, es importante el estudio y la investigación de la vida jurídica indígena.

Todo estudio del derecho azteca y dentro de este tema la investigación sobre la administración de justicia de este pueblo tropieza con dificultades por lo reducido de las fuentes y por el hecho de que las leyes escritas (si las hubieron) y las consuetudinarias, no fueron consignadas en determinadas obras o al menos en cuerpos accesibles, por lo cual la historia de este derecho se tiene que hacer entresacando de los códices o en las crónicas e informes de los españoles.

La organización política y social del pueblo azteca necesariamente tenía que desembocar en una variedad de jurisdicciones y competencias por lo que a la administración de justicia se refiere.

Algunos autores han dividido en dos grandes ramas la jurisdicción y la misma competencia, a saber: la del derecho común, y la del derecho regional que se subdivide a su vez en: local o municipal.

Siguiendo a Romerovargas Iturbide decimos que por la estructura tradicional de la sociedad azteca y el conjunto de jerarquías y estratos sociales existentes en dicho pueblo, se produjo el establecimiento y organización de tribunales con diferente jurisdicción y competencia de la siguiente manera:

1. Jurisdicción ordinaria:
Para pillis (nobles).
Para macehuales.
2. Jurisdicciones especiales:
Para guerreros o Consejo de Guerra.
Para tecuhtlis, principales o gobernantes.
3. Corte de Apelación: el tlatocan, con sus doce tecuhtlatoques y los dos soberanos.
4. Consejo Supremo de la Confederación, para causas del Estado.
Por razón de la cuantía o importancia de la causa se dividía en:
Tribunales menores, locales, de parcialidad, distritos que llamaremos taxilacallis.
Tribunales mayores, antes señalados.

Finalmente, por razón de su cometido particular en la sociedad, los miembros de ciertos grupos eran juzgados entre sí de acuerdo con las normas particulares de sus institutos, en tribunales de competencia especial:

- Los tribunales de los comerciantes.
- Los tribunales de los gremios, cada cual tenía al suyo.
- El tribunal del Calmécatl donde el huitznáhuatl juzgaba a sus miembros, jóvenes y sacerdotes.
- Los tribunales de los telpuchtlatos, que juzgaban a los jóvenes de acuerdo con las normas de sus institutos (*Organización política de los pueblos del Anáhuac*, 1957, pp. 292-293).

El Profesor J. Kohler[36] nos expresa en relación con la organización judicial del pueblo azteca, que aun antes de la fundación de México existía un sistema judicial organizado y que los tribunales se dividían en reales y provinciales; los primeros funcionaban en la capital y se ubicaban en el Palacio Real y que su competencia y jurisdicción era tanto de primera instancia como tribunales de alzada o superiores. Los tribunales de primera instancia conocían de los conflictos y controversias que suscitaban entre el pueblo y que a ellos debían pertenecer jueces provinciales, para lo cual cada provincia enviaba dos miembros con el objeto de que hubiera elementos suficientemente interiorizados en su derecho.

El tribunal de primera instancia era colegiado y sus resoluciones se redactaban en sala de tres o cuatro jueces. La sentencia se llamaba "tlacontequiztli" y la pregonaba el tecpóyotl.

Sobre el tribunal de primera instancia estaba el tribunal superior llamado "tlacxitlán", y era presidido por el "cihuacoatl". Las decisiones de este tribunal eran inapelables y conocía de las apelaciones interpuestas ante los jueces de primera instancia. El tribunal superior funcionaba también como tribunal de la nobleza, conociendo, asimismo, de las contiendas sobre límites. Lo integraban cuatro jueces.

Cabe hacer notar que la administración de justicia variaba de acuerdo con el reino de que se tratara, así por ejemplo, el reino de Texcoco organizaba su justicia en forma diferente a la del reino azteca. Ixtlilxóchitl describe en su obra los lugares donde residían los jueces o sea en el Palacio de Netzahualcóyotl.

En la ciudad de Texcoco y en la casa del rey había dos salas de consejo y en cada una dos jueces. En una de ella se encontraban los de mayor autoridad que se denominaban jueces mayores y en la otra los jueces menores. Los primeros oían las causas graves cuya resolución final pertenecía al soberano y los jueces menores se ocupaban de los negocios que por una u otra razón aparecían como leves. Ante los jueces mayores se apelaba de las resoluciones pronunciadas por los jueces menores, debiendo resaltar el hecho de que los jueces mayores no fallaban sin el acuerdo del rey.

En la administración de justicia entre los aztecas, el verdadero jefe era el emperador de México que ejercitaba la jurisdicción civil y criminal como la última instancia. Según relata Bernal Díaz del Castillo, el emperador tenía a su lado a dos ancianos caciques que servían como jurisperitos dándole su consejo y opinión sobre los pleitos y negocios que se sometían a su decisión. El monarca después de oírlos dictaba su resolución.

Después del jefe efectivo de toda la organización judicial o sea el emperador, la seguía el "cihuacoatl" quien era nombrado directamente por el emperador

[36] J. Kohler, "El derecho de los aztecas", *Revista de Derecho Notarial Mexicano,* Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C., vol. III, núm. 9, México, D.F., diciembre de 1959, pp. 82-88.

y sólo se nombraba para las grandes poblaciones. Entre sus funciones se cuentan las de proveer de todo lo referente al gobierno y la hacienda y la de oír las apelaciones de negocios criminales. Su autoridad era tan grande que sus resoluciones no podían ser combatidas por ningún recurso. Se dice que todas sus resoluciones debía dictarlas personalmente y que era un personaje de mucha estima y quien usurpaba su oficio era condenado a muerte, confiscándosele sus bienes y reduciéndose a la esclavitud a su mujer e hijos.

Después del cihuacoatl seguía en categoría, pero en rango inferior, el "tlacatecatl" que ejercía una jurisdicción mixta; pues intervenía tanto en negocios civiles como en criminales e intervenían en primera y en segunda instancia. Se dice que el tlacatecatl juzgaba en definitiva los asuntos civiles; pero en los asuntos criminales sus resoluciones eran susceptibles de ser apeladas ante el cihuacoatl. El tlacatecatl estudiaba y sentenciaba los asuntos por medio de un tribunal compuesto por él mismo y por dos asesores que eran el cuauhnochtli y el tlailotlac. Cada uno de los tres miembros del tribunal tenía a su vez un asociado.

Los jueces inferiores eran numerosos y tenían jurisdicción limitada para sentenciar pleitos de poca calidad. Como dice Zorita, podían prender a los delincuentes y examinar y concluir los pleitos difíciles; pero guardaban la resolución para la junta o audiencia que tenían con el señor. Las apelaciones de los fallos de los jueces menores eran llevadas ante otros 12 jueces que sentenciaban con el parecer del rey.

Además de los magistrados y jueces la administración de justicia contaba con un gran número de empleados auxiliares tales como archiveros, pregoneros, ejecutores, alguaciles, escribanos (pintores de jeroglíficos).

A este respecto Torquemada dice que en cada uno de los tribunales existía un escribano que se encargaba de pintar el motivo del litigio, los nombres de las partes y las sentencias pronunciadas. Cada sala tenía un empleado llamado achcauhtzin que equivale al alguacil mayor y también existían alguaciles menores o sean los topilli que comunicaban las órdenes o hacían las citaciones.

Sahagún nos dice que los jueces se escogían por el emperador entre aquellos hombres distinguidos por su honorabilidad, de buenas costumbres, prudentes y sabios y se fijaban mucho en que esas personas no fuesen borrachos, ni amigos de tomar dádivas, ni apasionados.

La profesión de la judicatura era tan apreciada entre los antiguos mexicanos y texcocanos que eran equiparados a los guerreros que ocupan el primer lugar en el Estado.

El ejercicio de las funciones judiciales era seguido con gran celo por el propio emperador. La honestidad era uno de los factores indispensables para la buena administración de justicia y según se refiere Sahagún en tiempo de Moctezuma aprehendieron y sentenciaron a muerte a muchos jueces en virtud de

que no impartían correctamente la justicia. Si algún juez recibía regalos y por tal motivo su resolución tendía a favorecer al que hacía la dádiva, los jueces superiores lo reprendían hasta tres veces y si no se enmendaba le trasquilaban el cabello privándole de su oficio, y en casos más graves, los malos jueces eran condenados a muerte.

El *Códice Mendocino*, que tuvimos oportunidad de ver en una reproducción, nos muestra claramente la jerarquía de los jueces y los lugares que ocupaban dentro del palacio del emperador. Las salas especiales destinadas al despacho de los negocios civiles, la sala del palacio destinada a las causas de la gente noble y otra en la cual se reunía el Consejo de Guerra.

De todo esto podemos concluir que la función jurisdiccional del Estado se encontraba bien estructurada y diferenciada, en cierto grado, con las ejercidas por el monarca. Si bien éste las desempeñaba como tribunal de alzada, no en todo tenía jurisdicción y competencia.

Los tribunales cubrían, en su función de impartir justicia, a todas las clases sociales y estratos del reino. La judicatura era considerada como una profesión de gran prestigio social y político, escogiéndose los jueces entre las personas de mayores virtudes. Los jueces venales podían ser condenados a la pena máxima, la muerte. La importancia asignada a este órgano del Estado se demuestra en las salas y locales que el monarca les asignaba; todo para beneficio del pueblo. Si pudiese parecer que dos poderes (monarca y poder judicial) se reunían en una sola persona, la competencia para juzgar era diferente. Por eso afirmo que el gobierno del Estado azteca y texcocano era una monarquía social, consensada y para beneficio del pueblo, no debiendo clasificarse, por su dificultad, en ninguna forma de gobierno conocida o que la teoría del Estado registre.

Antigüedad de las culturas mesoamericanas

No es nuestro propósito hacer historia completa de estas naciones precolombinas, sino estudiar los principios que fundamentan la distribución y tenencia de la tierra entre los pueblos de la Triple Alianza en el valle de México. Pero como Bandelier presenta generalizaciones para sostener sus conclusiones sobre nuestra materia, por rigor metódico, debemos ocuparnos tangencialmente de estas afirmaciones.

El propósito esencial es contestar todas las afirmaciones extranjeras sobre la verdadera historia de las naciones mexicanas. Bandelier afirma que la cultura de esos pueblos era semejante y su antigüedad, como límite de la tradición consolidada era el siglo XII o sea, su verdadera y comprobada historia no pasaba de este siglo, pues lo que permanece más allá de ese tiempo es vago e incierto, por ser remanentes de fantasías mitológicas.

La antigüedad de las culturas precolombinas ha sido fijada por Alfredo Chavero de la siguiente manera:

> Si tomamos el documento auténtico, que es el Códice Vaticano, seguimos la lectura que a los numerales de las pinturas han dado Humboldt y los señores Ramírez y Orozco, nos resultarían para los cuatro soles 18,028 años. Creemos que la lectura de los numerales no es exacta, porque deben entenderse, no con relación a los periodos cíclicos que usaban los mexicanos, sino tomando en cuenta los primitivos nahoa de las mismas épocas que representan. Esto produce el siguiente resultado: Sol de Agua 800 años; Sol de Aire 810 años; Sol de Fuego 964 años; Sol de Tierra 1, 046 años; Los cuatro soles 3,628 años.
> Si consideramos que la fecha del último sol correspondiente al año 249 antes de nuestra era, resulta de antigüedad a la Raza nahoa 3,877 años antes de Jesucristo y 5,760 hasta hoy. Llama la atención cómo se aproxima este periodo con los verdaderos bíblico, hindú, chino y egipcio. Para nosotros las edades que cada pueblo asigna al mundo son las edades de cada (*sic*) raza; y así resultará que los nahoas son uno de los pueblos más antiguos de la tierra. A los cuatro soles se referían también los cuatro signos cronográficos de los nahoas: I.- Acatl. II.- Tépactl. III.- Calli. IV.- Tochtli.[37]

Bandelier es impreciso en sus afirmaciones al señalar, genéricamente, a los chichimecas como pueblo errante nómada, cazador guerrero y salvaje, destacando a los toltecas que por antonomasia eran los cultos y sedentarios. Según los anales de Cuauhtitlán, los chichimecas emigraron por problemas que hubo en los reinos del norte que finalmente destruyeron ese vasto imperio, iniciando la emigración de los pueblos que lo componían. Los chichimecas pertenecían a esa civilización y recibieron de los tlapalteca, lengua, conocimientos y la cuenta de los años. Efectivamente, parte de ellos eran cazadores y otras de sus tribus sedentarias. Comenzó su peregrinación en el año 271 de nuestra era y llegaron al valle de México reuniéndose con los chichimecas sedentarios y agricultores de Cuauhtitlán que habían llegado en el año 635 de nuestra era. Este pueblo comenzó su peregrinación en el año 583. Debe advertirse que fueron varias tribus chichimecas y se hace la distinción de dos grupos: los que siguieron siendo cazadores y los chichimecas civilizados que establecieron su capital en Tenayuca. Bajo el cuarto monarca de nombre Quimatzin la capital chichimeca se desplazó a Texcoco y años después se movieron hacia el este, donde parte de la gente fundó Tlaxcala. Los chichimecas eran tribus que gustaban mezclarse con otras por lo que para algunos autores se hace difícil seguir sus huellas; otra importante tribu chichimeca se asentó en Amecameca en el año 647 d.C. según aprecia Torquemada.

[37] Alfredo Chavero, *op. cit.*, pp. 356-363.

Por su parte, el pueblo tolteca –según los *Anales de Cuautitlán*– ocupó Tollan en el año 674 d.C. siendo su primer monarca Mixcoamaza Tzin que gobernó desde el año 700 hasta 765 y el último monarca Quetzalcóatl, que duró hasta 1,116 fecha de la destrucción de Tollan. Ocuparon la antigua Mamemhi convirtiéndola en la nueva Tollan en el año 674. Además, extendieron sus conquistas a Teotihuacan y Cholollan.

Por lo que se refiere a la organización política de esos nuestros pueblos, rechazo la afirmación de Bandelier en el sentido de que no avanzaron a la condición de nación, ni de Estado, porque les era desconocida la sociedad política basada en territorio y propiedad de la tierra. Rechazo además, sus afirmaciones en el sentido de que esos pueblos eran sociedades democráticas cuya base eran grupos –gens– consanguíneos que eran tomados como unidades. Además, que no hubieron instituciones monárquicas sino democráticas –que sería un timbre de orgullo– y que se excluyó la noción de feudalismo por la falta de propiedad privada (abstracta) de la tierra y que no hubieron clases sociales privilegiadas. Tampoco acepto el concepto comparativo con Europa, cuando Bandelier afirma que los jefes de los pueblos indígenas precolombinos no accedían al poder por línea hereditaria, sino por elección democrática, que aunado a su vida comunal –según afirma– contradice el sistema feudal. Como si este sistema político-económico hubiese sido un valioso ejemplo a seguir. Esto es pura discriminación.

En primer lugar, múltiples datos históricos comprobados por fuentes auténticas desdicen esas afirmaciones. Comencemos con el empecinamiento de Bandelier de calificar a los pueblos precolombinos como tribus y en algunos casos, como bandas y sólo grupos consanguíneos.

La sociología moderna ha hecho valiosas aportaciones sobre el concepto de nación superando aquellas antiguas definiciones que incluían como sus elementos conformadores la comunidad de sangre, la misma raza, la lengua común, la misma cultura, el territorio, la religión. Ha sido probado a plenitud que son otros los factores constitutivos de la nación principalmente –tal vez únicamente– los siguientes: un pasado histórico común o sean los acontecimientos y sucedidos en el pretérito que hacen surgir entre los seres humanos el sentimiento nacional en el que no sólo quedan involucrados los hechos históricos, sino también, los mitos, leyendas, tradiciones, creencias, usos que se decantan en la conciencia nacional. Además una solidaridad interna que los pueblos sienten frente a otros grupos humanos.

La comunidad de sangre, que algunos definen como raza y para hacer la diferencia se fundan en las variables físicas y psíquicas entre los grupos humanos o pueblos ha sido descartado por la falsedad que entraña. Los antropólogos a pesar de sus intentos, no han podido establecer un criterio o elemento incontrovertible para definir a la raza y para hacer la clasificación (diferenciada) de las supuestas razas humanas. Todos hemos comprendido que el ser humano pro-

viene de un tronco común, de la misma especie o sea el *Homo Sapiens* y si tenemos diferencias físicas apreciables a simple vista, estos no puede constituir la base científica. Fernando Ortiz, antropólogo y sociólogo cubano en su libro *El engaño de la raza*[38] expresa que:

> la raza es un concepto humano tan histórico y científicamente convencional y cambiadizo, como social y vulgarmente altanero y despiadado. Pocos conceptos hay más confusos y envilecidos que el de la raza. Confuso por lo impreciso, envilecido por los despreciables menesteres políticos y sociales en que ha sido empleado. El mismo vocablo raza no tiene una pura generación y llega a nosotros manchado de infamia. Raza es voz de mala cuna y de mala vida.

Ni el color de la piel, el color y la forma de ojos, el cráneo (dolicocéfalo, braquicéfalo o mesocéfalo) o los índices antero posterior, así como el índice facial, nasal, el perfil, el grosor de los labios, la estatura, las orejas, el cabello y la relación de las extremidades y el cuerpo pueden establecer con rigor científico las diferencias entre las supuestas razas. Los intentos de lograrlo han fracasado. Recansens Siches resume estos frustrados intentos señalados:

> El naturalista Buffon (a quien citamos al principio de este escrito) en el tercer volumen de su *Historia natural* (1749) distinguió seis razas humanas: la polar o lapona, la tártara o mongólica, la asiática meridional, la europea, la etiópica y la americana. En 1781, Blumenbach opinó que las razas eran cinco: caucásica, mongólica, etiópica, americana y malaya. Esta clasificación fue aceptada por Nott y Giddon en 1854; pero añadiéndole dos razas más: la australiana y la ártica. Con el desarrollo de los métodos científicos, del análisis anatómico, de la exploración geográfica, los antropólogos han hablado de más y más razas humanas. El biólogo alemán Haeckel en 1873 decía haber descubierto 12 razas humanas; pero él mismo en 1879 manifestó haber hallado 34 razas humanas. Topinard, en 1878, enumeró dieciséis razas y en 1885 llegó a hablar de diecinueve. En 1889, Deniker clasificó treinta y tres razas comprendiendo treinta subdivisiones; pero en 1900 prefirió fijar el número de razas en diecisiete, englobando veintinueve subdivisiones. Para Crawford las razas son sesenta: para Burke sesenta y tres y para Giddon llegan a ciento cincuenta. En algunos congresos de antropología se ha hablado hasta de unas cien razas, aunque no se haya podido convenir sobre lo que una raza sea en realidad.[39]

Lo anterior demuestra que el concepto de raza ha fracasado desde el punto de vista científico y las falsas teorías que pretenden elevar a una o varias frente

[38] Citado por L. Recansens Siches, *Tratado general de sociología*, Miguel Ángel Porrúa, 3a. ed., México, 1960, p. 320.

[39] *Ibidem*, p. 322.

a las demás, son sólo serviles e indignos argumentos producto de fantasías o ruines propósitos políticos, económicos o sociales. La humanidad entera ha padecido las consecuencias de estas actitudes, primero encubiertas con el Destino Manifiesto, después constituyéndose en la base del imperialismo y por último tratando de legitimar a la raza superior, a la raza pura, a la fundadora del "tercer reich" cuyo destino era dominar al mundo mediante el exterminio de las "razas inferiores".

La comunidad de sangre y la raza a veces se ha confundido con el concepto de nación ignorando que el pueblo y la nación son realidades sociológicas formadas en la historia, es decir, la comunidad de vida que desemboca en la nación es producida por la historia y no por la naturaleza. "Si la base de la nación fuese una comunidad de sangre, en el mundo no se habría pasado de la tribu, si es que se hubiese llegado a ella, pues lo más probable es que el desenvolvimiento humano no hubiese rebasado las formas del clan primitivo" expresa Recansens Siches.[40] Precisamente esta es una intención que se deriva del escrito de Bandelier para negar a los pueblos precolombinos su calidad de pueblos o naciones y dejarlos en la categoría de clanes, linajes, grupos consanguíneos o tribus; pero no naciones. Tampoco hablar una misma lengua llega a definir una nación, pues hay ejemplos de naciones auténticas que hablan diferentes lenguas entre ellas Suiza (alemán, francés, italiano y romanche); Bélgica que habla flamenco y francés; Canadá (inglés y francés). Así como los alsacianos de lengua alemana no se sienten alemanes, sino franceses, de la misma forma nosotros los hispano parlantes en América no nos sentimos españoles, ni los brasileños se sienten portugueses. Esto significa que entre los pueblos precolombinos, por el solo hecho de estar relacionados lingüísticamente por el nahuatl, no se sintieran una sola nación, sino todo lo contrario; un conjunto de naciones.

El azteca no se sentía tolteca, ni el texcocano tlapaneca lo cual señala que en el verdadero concepto de nación subyacen varios elementos que pueden resumirse –como hemos dicho– en un pasado histórico particular y común en cada pueblo; en un sentimiento nacional, en la solidaridad en el presente y hacia el futuro y en una convicción o sentimiento de pertenencia a ella.

La convivencia intensa entre la población afrontando realizaciones y frustraciones, alegrías o tristezas, peligros, calamidades, triunfos y derrotas juntos ya sea en el pasado como en el presente, inciden en la cultura de ese pueblo modelando el sentimiento nacional. Si ese pueblo se encuentra asentado en un territorio determinado éste constituye la casa común y produce el sentido de pertenencia. Pero el territorio a pesar de ser factor importante en el sentimiento nacional no es el único, pues debemos tener presente a la nación nómada o a la nación en diáspora. Desde Chicomostoc, el lugar de las siete cuevas o siete

[40] *Ibidem*, p. 496.

ciudades, los siete pueblos nahuatlacas iniciaron la peregrinación en diferentes fechas y antes de ello ya constituían naciones, calidad que no perdieron durante su diáspora, sino que la conservaron aumentando el sentimiento solidario durante su peregrinación hasta el valle de México por virtud, de las dificultades, peligros e incertidumbre que el provenir deparaba. Así los xochimilcas, tepanecas, culhuas, tlahuicas, tlaxcaltecas jamás perdieron su calidad de nación durante el viaje, sobre todo durante sus estancias provisionales en lugares determinados. Los aztecas o mexicas salieron de Chicomostoc (Xalixco) más propiamente de Aztlán en el año de 583 d.C. y en el año 908 se les encuentran en una isleta cerca de Culhuacán en el lago de Chalco, a tres leguas del lugar que ocupa la ciudad de México, es decir peregrinación 325 años. Después se les localiza en Chapultepec, donde fueron sometidos. Se fueron a Azcoalco, después a Cincoalco, en el año 1064 se trasladaron a Tecolco, que Alfredo Chavero llama Cuextecatlichocayan por lo cual penetraron en el territorio tolteca de Tollan (Tula). "Así se comprende porque en los *Anales* tolteca-chichimeca se pone a los aztecas entre los habitantes de Tollan. Fueron los del reino en sus últimos años testigos y partícipes de su destrucción y por eso fue el llamarse heredero de los tolteca y enorgullecerse con ser los continuadores de su civilización y de los misteriosos destinos de la (*sic*) raza nahoa", expresa Alfredo Chavero.[41]

Tiempo después, los aztecas vivieron en Oztotlan hasta la derrota de los toltecas y la destrucción de Tollan en el año 1116. Los aztecas siguieron peregrinando esta vez hacia el sur y estuvieron en diferentes años en Tzompanco y Apazco, hasta llegarse a asentarse en Chapultepec que –según el jeroglífico Sigüenza, fue en el año de 1255. Su estancia fue de cuatro años, pues los culhuas les hacen la guerra quedando en su servidumbre por virtud de su derrota.

Los mexicas no peregrinaron con otras tribus sino solos (penetrando en Michoacán) pero unidos por los propios propósitos, dioses y cultura. Durante todos estos años no dejaron de constituir una nación-estado, primero teocrático y después político, con organización social y clases sociales. Al principio, durante su peregrinación, claramente se distinguían el supremo sacerdote y el guerrero, los nobles y el resto del pueblo. Donde se asentaban sus estratos sociales, costumbres, leyes y cultura se hacía presente. Por otra parte, si las fechas son aproximadas o exactas, sólo tuvieron nueve años para construir la gran Tenochtitlan, pues esta ciudad fue conquistada y destruida en 1521. Esto afirma la gran cultura, conocimientos y grado de civilización que poseían, contradiciendo las afirmaciones de Bandelier cuando califica al pueblo nación mexica, como una banda de las tribus sedentarias procedente del norte, compuesta de siete linajes o parentescos comunes cuyos jefes componían el gobierno. Como se puede explicar la expansión del Imperio azteca, llegó hasta la creación de la Triple Alianza entre Tenochtitlan de los mexicas o aztecas. Texcoco de los acolhuas y Tlacopan

[41] Alfredo Chavero, *op. cit.*, pp. 481 y 482.

de los tecpanecas. El dominio del monarca azteca, y la magnífica organización social, económica y política que tuvo esta nación y el Estado que formaron, marcaron la etapa del florecimiento y culminación de esta gran cultura.

Educación, moral y religión indígenas

Los más denigrantes epitetos fueron escritos por autores europeos en contra de los indígenas, como ya hemos visto anteriormente (*supra*, "La leyenda negra de América y sus nativos", calificándolos de salvajes, privados de razón, imbéciles, inferiores, animales y degenerados. La abundancia de escritores, naturalistas, enciclopedistas, filósofos, juristas, etcétera, que escribieron sus opiniones sobre los nativos del continente nuevo, crearon una ideología antiindígena que tuvo fuerte influencia en el Viejo Continente, llegando a influir no sólo a los foros y universidades, sino a poblaciones enteras. Esta ideología pasó a las colonias europeas norteamericanas produciendo también, consideraciones similares en cuanto a sus poblaciones indígenas se refiere. Las consecuencias inmediatas fueron borrar o cuando menos despreciar los sistemas culturales relativos a la educación, la moral, la religión y la cultura de nuestros pueblos.

La denigración de los indígenas fue combatida por cronistas, jesuitas, franciscanos de los siglos XVI y XVII; pero como señala Gerbi:[42]

> Los jesuitas, tan ridiculizados por De Paw, contribuyeron ciertamente más que ninguna otra orden –con sus relaciones anuales (1632-1674) y con obras de conjunto (Lafitau, Charlevoix, etcétera) destinadas asimismo al gran público– a dar a los indígenas norteamericanos un retrato elocuente, simpático y humano, ya porque tal haya sido una sincera actitud para con los catecúmenos, ya porque quisieran estimular la generosidad de sus protectores europeos y persuadirlos de que sus dineros eran muy bien empleados, de que los conversos lo eran de veras y merecían serlo. Hasta los aspectos negativos del salvaje puesto de relieve por los jesuitas eran los que mejor hacían resaltar la firmeza, la paciencia, el espíritu de sacrificio de los buenos padres: eran aquellas deplorables tendencias al canibalismo, a las feroces mutilaciones, a la voracidad y a la borrachera.

La educación del pueblo indígena y en especial del azteca, estaba preñada de principios, consejos y costumbres, humanistas, como relatan los cronistas que se ocuparon de estos fundamentos morales, consultando a los más viejos y analizando sus códices. Clavijero nos hace una descripción del aspecto físico, mental y espiritual de los aztecas:

> Las naciones que ocupaban estas tierras antes de los españoles, aunque muy diferentes entre sí en su lenguaje y parte también en sus costumbres, eran casi

[42] Antonello Gerbi, *op. cit.*, pp. 60-61.

de un mismo carácter. La constitución física y moral de los mexicanos, su genio y sus inclinaciones, eran las mismas de los acolhuas, los tlaxcaltecas, los tepanecas y las demás naciones, sin otra diferencia que la que produce la diferente educación. Y así, lo que dijere de unos quiero que se entienda de los demás. Varios autores, así antiguos como modernos, han emprendido el retrato de estas naciones; pero entre tantos no se ha hallado uno que sea exacto y en todo fiel. La pasión y los prejuicios en unos autores, y la falta de conocimiento o de reflexión en otros, les han hecho emplear diversos colores de los que debieran. Lo que yo diere va fundado sobre un serio y prolijo estudio de su historia, y sobre el íntimo trato de los mexicanos por muchos años. Por otra parte, no reconozco en mí cosa alguna que pueda preocuparme en favor o en contra de ellos. Ni la razón de compatriota inclina mi discernimiento en su favor, ni el amor de mi nación o el celo del honor de mis nacionales me empeña a condenarlos; y así diré franca y sinceramente lo bueno y lo malo que en ellos he conocido.

Son los mexicanos de estatura regular, de la cual se desvían más frecuentemente por exceso que por defecto; de buenas carnes y de una justa proporción en todos sus miembros; de frente angosta, de ojos negros y de una dentadura igual, firme, blanca y tersa; sus cabellos tupidos, gruesos y lisos; de poca barba y rala y de ningún pelo (por lo común) en aquellas partes del cuerpo que no recata el pudor. El color de su piel es ordinariamente castaño claro. No creo que se hallará nación alguna en que sean más raros los contrahechos. Un mexicano corcovado, un estevado, un bizco, se puede mirar como un fenómeno. Su color, su poca barba y sus gruesos cabellos, se equilibran de tal suerte con la regularidad y proporción de sus miembros, que tienen un justo medio entre la hermosura y la deformidad; su semblante ni atrae ni ofende; pero en los jóvenes del otro sexo se ven muchas blancas y de singular belleza, a la cual dan mayor realce la dulzura de su voz, la suavidad de su genio y la natural modestia de su semblante.

Sus sentidos son muy vivos, especialmente el de la vista, la cual conservan entera aun en su decrepitud. Su complexión es sana y su salud robusta. Están libres de muchas enfermedades que son frecuentes en los españoles; pero en las epidemias, que suele haber de tiempo en tiempo, son ellos las principales víctimas: en ellos empiezan y en ellos acaban. Jamás se percibe de la boca de un mexicano aquel mal aliento que produce en otros la corrupción de los humores o la indigestión del alimento. Son de complexión flemática, pero su salivación es rara y muy escasas las evacuaciones pituitosas de la cabeza. Encanecen y encalvecen más tarde que los españoles, y no son muy raros entre ellos los que arriban a la edad centenaria. De los demás casi todos mueren de enfermedad aguda.

Son y han sido siempre muy sobrios en la comida; pero es vehemente su inclinación a los licores espirituosos. En otro tiempo la severidad de las leyes los contenían en su beber; hoy la abundancia de semejantes licores y la impunidad de la embriaguez los han puesto en tal estado, que la mitad de la nación no acaba el día en su juicio; y esta es sin duda la principal causa del estrago que hacen

> en ellos las enfermedades epidémicas; a lo cual se allega la miseria en que viven, más expuestos que otros alguno a recibir las malignas impresiones, y una vez recibidas, más destituidos de los medios para corregirlas.
> Sus almas son en lo radical como las de los demás hombres, y están dotados de las mismas facultades. Jamás han hecho menos honor a su razón los europeos que cuando dudaron de la racionalidad de los americanos. La policía que vieron los españoles en México, muy superior a la que hallaron los fenicios y cartagineses en nuestra España, y los romanos en las Galias y en la Gran Bretaña, debía bastar para que jamás se excitare semejante duda en un entendimiento humano, si no hubiera contribuido a promoverla ciertos intereses injuriosos a la humanidad. Sus entendimientos son capaces de todas las ciencias, como lo ha demostrado la experiencia. Entre los pocos mexicanos que se han dedicado al estudio de las letras, por estar el común de la nación empleado en los trabajos públicos y privados, hemos conocido hábiles geómetras, excelentes arquitectos, doctos teólogos y buenos filósofos, y tan buenos (hablo de la filosofía arábiga que se enseñaba en nuestras escuelas) que en concurso de muchos hábiles criollos llevaron el primer lugar, de los cuales aún viven algunos que podría nombrar. Por lo demás no puede dudarse que los mexicanos presentes no son en todo semejantes a los antiguos, como no son semejantes los griegos modernos a los que existieron en tiempos de Platón y de Pericles. La constitución política y la religión de un Estado, tienen demasiado influjo en los ánimos de una nación. En las almas de los antiguos mexicanos había más fuego, y hacían mayor impresión las ideas de honor. Eran más intrépidos, más ágiles, más industriosos y más activos, pero más supersticiosos y más inhumanos.[43]

Esta última frase de Clavijero es muy entendible, considerando su misticismo católico y su aversión a los sacrificios humanos, tema que tratamos más adelante.

El perfil del mexica tiene rasgos indiscutibles de verdad, muchos de los cuales perduran hasta la presente fecha. No es el caso de entrar al estudio de la mentalidad, comportamiento y costumbres del mexicano actual; pero el tema queda como tarea pendiente.

> En materia de educación informal (de padres a hijos) como transmisión de principios morales, he encontrado en mis lecturas, casi unanimidad de cronistas e historiadores. En educación formal (escuelas) es lo mismo. Sahagún, en el capítulo XVII nos habla "al razonamiento, lleno de muy buena doctrina en lo moral que el Señor hacia a sus hijos, cuando ya habían llegado a los años de discreción, exhortándolos a huir de los vicios y a que se diesen a los ejercicios de nobleza y de virtud". Es una alocución que un padre hace a sus hijos en la que entreverán consejos sobre su comportamiento personal, su preparación para

[43] Francisco Javier Clavijero, *op. cit.*, pp. 44-47.

> afrontar la vida, sus obligaciones personales y algunas advertencias, toda esta sabiduría recogida de generación en generación, a través del tiempo. Desde luego apreciamos en Sahagún una redacción más apegada a su religiosidad cristiana y católica –como buen franciscano– que lo ha escuchado por sus informadores indígenas, lo cual no necesariamente implica que su parlamento haya sido inventado por él, sino, al traducirlo al castellano, los conceptos están influenciados por su fe y devoción religiosa.

Asimismo, en capítulos posteriores Sahagún habla del lenguaje y efectos que los señores usaban hablando y doctrinando y sus hijas cuando ya habían llegado a los años de discreción: "exhórtanlas a toda disciplina y honestidad interior y exterior y a la consideración de su nobleza para que ninguna cosa hagan por donde afrenten a su linaje, háblenlas con muy tiernas palabras y en cosas muy particulares". Destacamos entre los consejos que le dan a las hijas adolescentes y jóvenes, el sentido trágico de la vida que les inculcaban para prepararlas a confrontar sus vidas con la realidad.

Después del padre, la madre de la doncella le daba otros consejos.

> En acabando el padre de exhortar a la hija, luego delante de él tomaba la madre la mano, y con muy amorosas palabras la decía que tuviese en mucho lo que su padre la había dicho y lo guardare en su corazón como cosa muy preciosa, y luego comenzaba ella a disciplinarla de los atavíos que ha de usar de como ha de hablar y mirar y andar, y que no cure de saber vidas ajenas, y que el mal que de otros oyere nunca lo diga.

Mas aprovecharían estas dos pláticas dichas en el púlpito, por el lenguaje y el estilo que están (***mutatis mutandis***) a los mozos, y mozas, que otros muchos sermones.

En estos capítulos se describen también el lenguaje y afecto que usaba el padre para amonestar a su hijo a la humildad y conocimiento de sí mismo, para aceptar a los dioses y a los hombres. Esta educación informal tenía fuertes dosis de principios morales que constituían los valores individuales de religiosidad, verdad, honestidad, respeto a los mayores, disciplina, seriedad, responsabilidad, amor filiar y humildad. La agencia educativa primaria, o sea, la familia, funcionaba con independencia de la clase social a la que se perteneciera. Además de consejos, información y modos de comportamiento, en la familia los jóvenes continuaban aprendiendo. La mujer de la madre aprendía a hilar, tejer, cocinar, moler, etcétera, actividades propias de su sexo. El joven, a través del padre, era enseñado en el oficio que tenía; pero sobre todo a sembrar, a preparar sementeras y labores agrícolas.

La escuela, como segunda agencia educativa, estaba dividida entre el Telpochcalli y el Calmecac; el primero se ocupaba de varones de seis a veinte años, asistiendo hijos de macehuales y de familias principales; sus locales se encontraban ubicados cerca de los templos, en los barrios y se enseñaban labores agrícolas en las tierras que servían para el mantenimiento de la escuela y del templo. La disciplina era estricta: guardaban abstinencia sexual y alcohólica; realizaban ayunos en honor a sus dioses. También se les enseñaban las artes de la guerra. El Calmecac se ocupaba de la educación religiosa y estaba destinado a los hijos de las clases superiores, pues su fin era preparar a estos jóvenes para cargos relevantes y de prestigio social como eran jefes militares, autoridades civiles y sacerdotes.

La tercera agencia educativa como es la sociedad en su conjunto y la cuarta, que es la autoridad (el Estado), se encontraban en armonía con las otras dos, produciendo la educación integral del pueblo azteca.

Sahagún, en su capítulo XXXVI nos habla de cómo los padres de la criatura hacían llamar a los adivinos para que dijésen la fortuna o ventura que consigo traía la criatura, según el signo en que había nacido; los cuales venidos preguntaban con diligencia la hora en que había nacido, y si había nacido antes de la media noche, atribuíanle al signo del día pasado, y si había nacido después de la media noche, atribuíanle al signo del día siguiente; y si había nacido en la media noche, atribuíanle a ambos signos; y luego miraban sus libros, y pronosticábanle su ventura, buena o mala, según la calidad del signo en que había nacido.

Esto nos hace reflexionar sobre el mundo conceptual indígena, es decir, sus ideas, valores y actitudes; su concepción del mundo real, del mundo espiritual, y del imaginario que no debe estar diferenciado y separado de las creencias sociales e individuales, porque esto es, precisamente la ideología social e individual que nos permite entender la etapa histórica precolombina. La religión de toda la humanidad está transida de mitos, leyendas, tradiciones, hombres y reyes que son dioses; líderes sociales, venerados como dioses; el fetichismo, teogonías, toteísmo, cosmogonía, idolatría. Un mundo mental esotérico, metafísico, colmado de adivinos, agoreros, alquimistas, astrólogos, iluminados, magos y hechiceros. Pero creencias religiosas –muy respetables todas, independientemente de la etapa histórica que analicemos– que significan, en grupos sociales o naciones– una cohesión y solidaridad que produce la existencia de los estados, en tanto se respete la libertad de creencias, o se entienda cabalmente, la evolución de la humanidad entera; pero sin discriminaciones.

Erich Kahler, citando a Lévy-Bruhl dice que este autor llama "niebla de unidad" a lo que cubre todo el mundo, material e inmaterial, visible o invisible, imaginado y real; una unidad que no se concibe ni es concebible en modo alguno con claridad, sino que sólo se siente y se vive, y es por lo tanto, puramente

emotiva y mística; y este mundo consiste en emociones y sensaciones encarnadas. De modo que podemos llamar metafísico al hombre primitivo. Pero como para él lo metafísico y lo físico forman una entidad indistinta e indiscernible, es un metafísico sensual o emocional, en contraste con nuestro concepto de pensador metafísico que separa lo físico de lo abstracto y se da cuenta de un principio metafísico en comparación con los fenómenos físicos secundarios.

Esta coherencia emotiva que une al mundo primitivo ha sido resumida por Lévy-Bruhl con el nombre de ley de la participación. En el mundo primitivo todas las cosas y todo el mundo participan con todas las cosas y todo el mundo. Esta participación funciona como un ciclo continuo. Una forma deriva en otra, pero conserva a pesar de ello la misma sustancia. Un hombre puede convertirse en animal, planta, mineral y viceversa, a fin de llevar a cabo algún hecho o producir algún efecto. El hombre primitivo sospecha que en toda experiencia relacionada con él ha tenido lugar esa participación o transformación. Si cae una piedra y le hiere, es porque se ha metido en ella un hechicero enemigo, o porque las gentes piedras han sido ofendidas por un deudo y se vengan. Estas gentes piedras o gentes plantas son de la misma clase que los seres humanos, y a veces adoptan forma de hombre.

La esfera de la vida primitiva donde la participación es más pronunciada, donde ella se encuentra de hecho muy cercana a la simultaneidad y a la identidad, es la de la relación entre el individuo y la comunidad, sea ésta familia, clan o tribu. Nos enfrentamos aquí con un fenómeno fundamental de la vida primitiva, un fenómeno que es un punto de partida de la historia humana. El hombre primitivo no tiene un sentimiento claro de individualidad, no se da cuenta de que existe un yo individual. Tampoco ha logrado aún un conocimiento definido de los límites de la vida individual, de la vida y de la muerte. El lapso que abarca su existencia individual carece de límites claramente definidos. Igual que un niño, es incapaz de hablar de sí mismo como "yo". Confunde "yo" con "nosotros". Entre el individuo y su comunidad, entre antepasados y descendientes, es decir, entre vivos y muertos prevalece lo que Lévy-Bruhl llama una "solidaridad orgánica o fisiológica". El individuo no tiene una vida propia, que trascienda la esfera de su gente o especie. Esta, y no el individuo, es la unidad y el patrón primario, fundamental y todopoderoso, la piedra angular de todo valor y todo suceso. Esto es lo que el hombre moderno encuentra tan difícil de concebir. El individuo no tiene sino una existencia secundaria, derivada, y si hablamos de la individualidad, sólo es en el sentido de una "individualidad relativa", un matiz, una diferenciación ligera dentro de la entidad compacta de la especie. El individuo no es sino un ejemplar de la especie. Elsdon Best dice que entre los mahoríes

> un indígena se identifica de un modo tan completo con su tribu que... al mencionar una lucha ocurrida hace quizá diez generaciones dice: "Yo derroté al

> enemigo ahí, mencionando el nombre de la tribu. Del mismo modo, señalará con un ademán, y sin darle mayor importancia, diez mil acres de tierra y hará la observación de que "esta es mi tierra", no sospecharía nunca que alguien pudiera interpretarle en el sentido de que él fuera el único propietario de esa tierra, y un europeo sería el único capaz de semejante error. Cuando los europeos llegan a esas playas surgen muchas complicaciones debido a la incapacidad del mahorí para comprender la posesión individual y la venta de tierra.[44]

A pesar de que los aztecas tenían dioses comunes, las creencias grupales, además, habían fragmentado su religiosidad, adorando a diferentes dioses particulares, es decir, realizando la correspondencia entre individualización biológica (grupal) y la individualización geográfica. Por eso cada calpulli tenía su dios y cada oficio escogía su deidad protectora. La universalidad divina recaía en algunos dioses en particular Tezcatlipoca, dios verdadero e invisible, el cual andaba en todo lugar, en el cielo, en la tierra y en el infierno; el hombre-dios de los vientos Quetzalcóatl, Tláloc el dios de las lluvias; Huitzilopchtli dios de la guerra y su asistente el dios Painal para movilizar a los ejércitos; Xiuhtecutli, dios del fuego; Yiacatecutli, dios de los comerciantes. En esta variada mitología, al igual que en Grecia, Roma, Egipto, etcétera, así como en la mitología de los pueblos germánicos habían diferentes diosas y muchos dioses de segundo rango llamados tlatoques. Diego Durán señala que en ciudades, villas y lugares se tenían dioses y cada grupo social tenía uno en particular que lo consideraban abogado del pueblo.

Volviendo al caso de los hombres deificados, diremos que hay varios casos de personajes que se destacaron por su pensamiento, sus hazañas guerreras o por el gobierno que hicieron en favor del pueblo que fueron considerados como dioses. Todos ellos fueron líderes destacados reconocidos por el pueblo. López Austin señala lo siguiente:

> Había sido de particular utilidad para los cristianos en su lucha contra el paganismo una muy antigua tesis (del siglo III) acerca del origen de los dioses, que aseguraba que todos ellos habían sido simples hombres, deificados posteriormente por los merecimientos de su vida. Al llegar a América y encontrar intrincadas selvas de divinidades, el viejo argumento sirvió de nuevo. Era posible no sólo que los cristianos se explicaran a sí mismos la multiplicidad de númenes, sino que convencieran a los indígenas que no había razón alguna para que los dioses –hombres famosos– fuesen adorados. De paso, si a estos hombres se les daba el título de nigromantes, se evitaba que los indios contraargumentaran fundándose en una tradición de hechos sobrenaturales: los supuestos milagros serían así intervenciones diabólicas. Y esta explicación tranquilizaba también el corazón de los europeos.

[44] Erich Kahler, *Historia universal del hombre,* Fondo de Cultura Económica, 5a. reimp., México, 1973, pp. 40-42.

Hombres habían sido Camaxtle, Quetzalcóatl, Texcatlipoca, Huitzilopochtli, Yiacatecuhtli, Tzapotlatenan, Chicomecóatl, Nappatecuhtli, Nahualpilli, Huemac, Opochtli, Titlacahuan y Tetzahuitl, independientemente de que, según otras fuentes, todos los demás dioses tenían origen igualmente humano. En los documentos que se refieren al mundo maya existe también esta afirmación, y puede citarse como ejemplo el caso de Itzmar, rey de Itzmat, dueño de poderes para curar enfermos y aun para resucitar difuntos. Varias son las causas que supusieron los autores para que los hombres famosos hubieran sido tenidos por dioses:

> La invención de algún arte es una de las más frecuentes; las hazañas de los militares; el simple sacerdocio o el gobierno, los embustes y las artes mágicas, aun, como pasó con Huémac, la imposición por la fuerza y el temor, y, ya que explicación y doctrina eran una, la familiaridad con los diablos que se atribuyó a Quetzalcóatl.
> Hay bases suficientes, sobre todo en el caso de Huitzilopochtli, para asegurar que debe ser considerado, con derechos iguales a los de la mayoría de los personajes históricos de Mesoamérica, como un ser humano. ¿cómo se explica el proceso? Seler dice que un guerrero muerto, famoso, fue convertido, según la creencia popular, en un colibrí morador del cielo, como se creía de todos los militares que perecían en combate; una vez allá, fue identificado con el dios del fuego. Armillas supone que un grupo de hombres llevó el mismo título, pasó a la categoría de un singular héroe civilizador y éste fue deificado después. Carrasco, al referirse a Otontecuhtli, dice que la divinización del caudillo antepasado es demasiado común entre las culturas indígenas, y que el paso es la toma de atributos que el caudillo hace, diciéndose representante del dios, y de ahí a la formación de una nueva advocación, que llega a independizarse. Bernal propone para Huitzilopochtli un origen humano, el sacerdote surgido de la clase popular que, por actos de magia, persuade a la gente de que habla por el dios, pero precisamente el dios del grupo dominante, Tetzauhteotl al morir es divinizado, primero con el nombre de Tetzahuitl-Huitzilopochtli y después sólo como Huitzilopochtli, y se opera al mismo tiempo un cambio que hace ir al numen de dios de la Luna a dios del Sol. Y así el resto.[45]

Finalmente, el desarrollo cultural del pueblo azteca no sólo se demuestra por lo que hemos apuntado anteriormente sino, además, por su organización social y política, su lengua náhuatl, su arte plumífero, su derecho, sus técnicas agrícolas (chinampas y jardines flotantes), su organización militar, su sistema educativo, sus técnicas hidráulicas lacustres; el auge de su comercio interior y exterior, sus artesanías, el impulso urbanístico, sus diferentes oficios (carpinteros, canteros,

[45] Alfredo López Austin, *Hombre-dios. Religión y política en el mundo náhuatl*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2a. ed., México, 1989, pp. 107-108.

lapidarios, alfareros, su herbolaria, sus caminos, etcétera). Por eso, insistimos en que un pueblo y una cultura no deben ser juzgados sólo por algún aspecto concreto, como lo han pretendido algunos autores (Bandelier) que estudiando la organización militar o agraria pretenden analizar la totalidad social, política y económica y sacar conclusiones. Así lo hace, también, Mariano Cuevas en su *Historia de la nación mexicana*. Este autor analiza a los pueblos indígenas y a su cultura desde un punto de vista negativo, satanizando su organización social, sus instituciones educativas, religiosas, políticas, culturales y económicas. El motivo principal se relaciona con los sacrificios humanos, causa suficiente para discriminar y despreciar todo lo demás.

Los pueblos son modos de existir radicalmente distintos y la incapacidad de entender a otros nos hace percibir sólo su diferencia étnica y no comprender las diferencias espirituales de lenguaje, de creencias y pensamiento religioso. Cada etapa histórica produce almas de anatomía diferente pero que son normales en su época y saturan el ambiente social generalmente concatenadas con el pasado primitivo; "nuestros abuelos decían y hacían"; nuestros abuelos creían y debe tomarse en cuenta este hecho: las creencias constituyen los cimientos básicos y profundos de nuestras vidas. Las creencias se viven, las ideas se piensan. No son mera opinión, idea, teoría, sino un hecho colectivo. Las ideas se pueden improvisar, las creencias no. Decía Chateaubriand: "Somos injustos cuando juzgamos a nuestros antepasados por las luces que no pudieron tener y por las ideas que aún no habían nacido."

Todos los pueblos indígenas mesoamericanos reverenciaban su pasado y constantemente lo recordaban como fundamento valioso de sus vidas colectivas del presente. Florescano expresa en el pasado (histórico) era algo que daba lustre y prestigio. El pasado era constantemente revitalizado porque su recordación le confería fundamento, valor y sentido a los acontecimientos presentes, pues a semejanza de lo creado en el momento de la creación primigenia, lo acontecido en un tiempo remoto ejerció la atracción de lo que había podido resistir sin deterioro el desgaste del tiempo.

Los mayas, los zapotecos, los aztecas y todos los pueblos mesoamericanos le rindieron un culto fervoroso al pasado. Lo que para estos pueblos era estimable y valioso, como el origen de la agricultura, el calendario y las artes, se hacía remontar a un tiempo legendario, que estaba ornado de prestigio y era objeto de veneración.

Por su parte, a lo que en el presente tenía esas calidades o representaba un valor que se quería inculcar en la población, se le hacía descender de esos antecedentes prestigiosos, incorporándolos al linaje de las fundaciones carismáticas y duraderas. Pero hay que subrayar que ese culto al pasado omitía el desgaste ocasionado por el fluir del tiempo, creando un nexo directo entre el pasado mítico

y el presente. Mediante este artificio que eludía el paso del tiempo, el pasado llegaba al presente con el lustre de las cosas que había resistido el paso del tiempo, y el presente se revestía del prestigio y la fuerza de lo duradero y casi inmutable. Así, en contraste con la tradición histórica occidental, que considera el pasado como algo muerto, lejano o escindido del presente, como lo diferente a lo actual, en estas sociedades el pasado se representa como algo vivo, como una realidad profundamente integrada al presente. Si en la tradición occidental el pasado sólo parece revivir por obras del historiador, en la tradición mesoamericana el pasado era una realidad que se actualizaba constantemente y una presencia evocada por todas las artes y medios.

Entre los usos que los pueblos mesoamericanos le dieron al pasado sobresale la utilización de la memoria histórica como instrumento para legitimar el poder, sancionar el orden de cosas establecido e inculcar en los gobernados los valores que orientaban la acción de los gobernantes. Esta utilización del pasado fue muy opresiva por el hecho de que las clases dirigentes disfrutaron de un monopolio del poder, de tal manera que el discurso histórico producido por este grupo no sólo fue exclusivo, sino que se impuso autoritariamente al resto de la población.[46]

Esto es así porque la historia representa una serie de hechos, pensamientos y creencias concatenadas entre sí; el presente surgiendo del pasado y éste que a su vez y en algún tiempo fue presente, surgió de otro pasado y así sucesivamente. El propio futuro lleva en sí los genes de nuestro presente y del pasado. Así se forma la conciencia histórica de los pueblos.

Pasando a las regiones del espíritu y del pensamiento mítico de los pueblos indígenas, encontraremos al dios sanguinario de los aztecas que fue hombre-guerrero y por sus hazañas y conquistas fue el Hombre-Dios. Sahagún, lo compara con Hércules

> el cual fue robustísimo, de grandes fuerzas y muy belicoso, gran destructor de pueblos y matador de gentes. En las guerras era como fuego vivo muy temeroso a sus contrarios, y así la divisa que traía era una cabeza de dragón muy espantable, que echaba fuego por la boca; también éste era nigromántico o embaidor, que se transformaba en figura de diversas aves y bestias. A este hombre, por su fortaleza y destreza en la guerra, le tuvieron en mucho los mexicanos cuando vivía.
>
> Después que murió le honraron como a dios y le ofrecían esclavos, sacrificándolos en su presencia; buscaban que estos esclavos fuesen muy regalados y muy bien ataviados con aquellos aderezos que ellos usaban de orejera y barbotes; esto hacían por más honrarle.[47]

[46] Enrique Florescano, *Memoria mexicana,* Fondo de Cultura Económica, 1a. reimp., México, 1995, pp. 178-179.

[47] Fray Bernardino de Sahagún, *op. cit.*, p. 31.

Huixilopochtli en cierta etapa fue un hombre, un líder guerrero y cuando lo matan o muere, su recuerdo histórico queda petrificado, representado, sublimado en el ídolo para tenerlo presente y no olvidar su símbolo. Era el corazón del pueblo y su máxima ofrenda, el corazón de los vencidos, de los derrotados en las guerras. Más aún los prisioneros en las guerras floridas que se daban entre pueblos amigos.

Su culto significaba hacer permanecer su valentía, hazañas, logros y ejemplos entre las nuevas generaciones. Hasta nuestros días, grupos de personas –hombres y mujeres– tienen un santo preferido entre otros; un hombre o mujer santificado, canonizado, con independencia del Dios (Dema) unívoco, originario, de los tiempos originales de la creación. Así vemos que lo hacen su santo o santa protector y la comunicación espiritual es constante. La Virgen de Guadalupe es patrona de México; pero recuerdo que mi madre era devota de la Virgen del Perpetuo Socorro, abogada de las causas difíciles y desesperadas y su imagen la vi desde niño, sin saber por qué. Supongo que por la hiperdulía que es la expresión católica que designa un culto especial que se da a la Virgen María, madre de Jesús, los santos fueron más particulares, más directos en la comunicación espiritual entre el hombre y el Dios o la santísima. El culto, la oración, las ofrendas, la devoción, siguen teniendo una función utilitarista para el ser humano, de ayuda, de protección de guía y advertencia.

La hiperdulía, no fue suficiente, porque el ser humano actúa con independencia del dios común; lo respeta, lo idolatra como "Dios Dema", o lo consagra; pero sus creencias, su culto, sean mitologías, politeístas o monoteístas, escalona sus creencias y su vida humana fundamental. El hombre y la mujer del pasado del pensamiento primitivo y del actual, rezan, se comunican o se encomiendan al Dios abogado, para poder triunfar en sus vidas individuales. La salvación del alma y su destino superior –utilitarista– va en ese sentido. Sin duda alguna se escoge al santo o la santa de nuestra preferencia. Existen diferentes preferencias en las invocaciones: Virgen del Perpetuo Socorro, del Rosario, de Los Ángeles, del Pilar, del Carmen, la Milagrosa, de La inmaculada Concepción, etcétera, Santas como Santa Elena, Rosa de Lima, Rita, etcétera, Santos como San Antonio, San Martín de Porres, San Agustín, San Juan, San Francisco, etcétera. Cada persona, cada gremio, escoge el santo o santa de su devoción. Símbolos milagrosos como la Santa Cruz. Hay un Dios ternario: Dios padre, Dios hijo y Dios Espíritu Santo. Se dice tres "personas" y un sólo Dios verdadero. Esto se piensa, se cree y se admite con la enorme fuerza espiritual de la fe y la expectativa de salvación.

Al analizar los sacrificios humanos que Jensen llama "occisiones rituales", es decir muertes violentas, dice que se presentan como actos plenos de sentido, a condición de que atribuyamos al concepto mítico del universo un contenido

de verdad. El pueblo azteca creía que su visión cosmogónica y sus dioses eran verdaderos.

> Pero atengámonos –agrega– de momento a la fundamentación míticas de las occisiones rituales en la cultura más antigua de los pueblos agricultores, en la que la deidad muerta fue su modelo. En esta forma, el matar se convirtió en un acto de culto y, en consecuencia, en un acto religioso y moral. Sin embargo, las occisiones rituales no se dan únicamente en esa capa cultural, sino de modo totalmente análogo también en culturas más jóvenes, en las que suelan designarse como sacrificios sangrientos.[48]

M. Othón de Mendizábal señala que los cronistas españoles no presenciaron sacrificios humanos, porque ya no se practicaban en ese tiempo y lo que escribieron sobre esta materia pudo ser producto de "consejas populares" quizás con ánimo deliberado de ennegrecer más las religiones vernáculas para así disculpar el celo seudorreligioso de los conquistadores, frecuentemente criminal y algunas ocasiones monstruoso, –aparte, naturalmente, los purísimos y edificantes misioneros, honra de México, de España y de la humanidad– hacen ascender los sacrificios practicados anualmente a números fantásticos; pero de todas suertes, el cálculo más moderado no impide que el espíritu se llene de horror. Tales son los hechos en sí; veamos ahora las circunstancias morales y comparemos su calidad ética con la de los actos sanguinarios cuya consumación fue en todas las épocas y es en la actualidad más frecuente entre los pueblos cultos, y que han sido tácitamente aceptados como legítimos en sus códigos morales. Como acto religioso, el sacrificio humano era denotador por parte de los aborígenes de reverencia suma y no contravenía ninguna máxima explícita e implícita de los dogmas religiosos, puesto que la ofrenda sangrienta, propia o ajena, era agradable a los númenes. Los pueblos europeos en sus guerras, matanzas y suplicios de carácter religioso o político, que han privado de la existencia a número incomparablemente mayor de seres que las aras propiciatorias indígenas, obraban y obran en contra del precepto capital de sus religiones, que prescribe el respeto a la vida humana. Además, y esto es factor capital para el juicio moral del asunto, en el concepto de la mayoría de los pueblos, pero particularmente de los cristianos de las diversas sectas, cuyas continuas luchas ensangrentaron. Europa, Asia y África durante muchos siglos, las almas de los creyentes de la secta o religión enemiga, guerreros o víctimas, eran precipitados sin remisión a las gehenas infernales. El piadoso cruzado, al asestar el mandoble que partiría la celada del sarraceno, o el ferviente católico al atravesar de parte a parte con su estoque al hereje reformado, no solamente privaban al cuerpo de la vida terrestre, sino

[48] A de E. Jensen, *Mito y culto entre pueblos primitivos*, Fondo de Cultura Económica, primera ed. en español, 1966, Cuarta reimpresión, México, 1988, pp. 194-195.

que, en su firmísimo concepto, condenaban el alma del contrario a las penas eternas. El conquistador español mismo ¿no tenía la convicción de que todos los indígenas a quienes privaba de la vida en nombre de su religión y de su rey, sufrirían el eterno castigo, por culpa de haber nacido, océano de por medio, a miles de leguas del sitio donde transcurrió la vida y la pasión de Cristo, y no haber podido enterarse de su predicación y convertirse a su doctrina? Por el contrario, el sacerdote indígena que ante la multitud silenciosa y reverente, no ebria de sangrienta voluptuosidad como los espectadores del circo romano, de los autos de fe inquisitoriales o de las guillotinas revolucionarias, cuando abría el pecho a las víctimas con su cuchillo de pedernal, abríale al mismo tiempo, cualquiera que hubiese sido su religión y su conducta individual, las puertas privilegiadas que el Mictlán reservaba a las almas de los sacrificados.

Los sacrificios humanos no iban envueltos entre los aborígenes, en desprecio ni odio para la víctima, que de aborrecido guerrero enemigo o esclavo degradado pasaba a ser propiedad del dios en cuyo honor sería sacrificado y personificación del numen mismo; y mientras en las viejas civilizaciones europeas, africanas y asiáticas, la mente humana discernía todo aquello de más terrible para privar de la vida a sus semejantes, en medio de los más acerbos dolores materiales y espirituales, los aztecas, los más crueles de los americanos, hacían beber a los prisioneros, fuertes por el trato especialmente regalado, no debilitados ni macilentos por el "pan y agua" de las mazmorras, brebajes narcóticos que los librarían del natural dolor y que los harían caminar al holocausto con la placidez de la inconciencia.

Para los aborígenes el peligro de morir en las aras de los dioses era una contingencia tan natural, honrosa y aún deseable, puesto que les abría las puertas del lugar más delicioso del Mictlán, como la muerte en el campo de batalla; en las raras ocasiones en que la paz dificultábales proveer de víctimas a las aras, recurrían a la guerra mensual llamada Xochiyoauh (guerra florida), concertada entre México, Texcoco y Tlacopan por una parte y Tlaxcala, Huejotzingo y Cholollan por la otra, a la que los guerreros concurrían gustosos, y en las que aprehendían o eran aprehendidos para el sacrificio; y aun hubo guerrero cautivo como Tlalhuicole, que se negara obstinadamente a renunciar al sacrificio gladiatorio, que le estaba destinado por haber caído prisionero en el combate, a pesar de las instancias con que los aztecas, apreciando su gran valor y extraordinaria fuerza, le brindaban sus más altas jerarquías en su ejército.

Siempre se ha considerado irresponsable, desde el punto de vista de nuestra ética utilitarista, al guerrero que mata en el combate, con la mente ofuscada por el deseo de exterminio, sea justo o injusto el motivo de la contienda y crea él o no en la justicia de su causa. El hecho ha servido directa o indirectamente a las pasiones y a los intereses de los sacerdotes, o gobiernos, naturales guardianes

de la moral, encargados de justipreciar los actos de los hombres, y, naturalmente, ha sido sancionado, en tanto que la inmolación de una víctima, si no voluntaria, resignada, por un sacerdote que, sin odio ni ira, con el espíritu equivocado por la ofuscación religiosa, pero reverente y piadoso, obedece en tal acto a un ritual, a una costumbre y a una sincera fe, es anatematizado sin discusión. Este juicio de Europa contra América es injusto, y Motecuzoma, contestando a la recriminación de Cortés, dijo sobre el asunto algo para lo que –atentos el medio y la época– difícilmente se hallará réplica: "Nosotros tenemos derecho de quitar la vida de nuestros enemigos; podemos matarlos en el calor de la acción como vosotros a los vuestros, y ¿por qué no podremos reservarlos para honrar a nuestros dioses con su muerte?"[49]

La relación histórica de Chimalpahin contiene valiosos datos que dan cuenta de la peregrinación de los mexicas a partir de Aztlán que se ubicaba en Nuevo México (Estados Unidos) y que llegaron a Quinehuayan-Chicomostoc, donde permanecieron siete años habiéndose llamado Chicomostoca. Esto lo fechan en el año 12 Caña (1075). Durante éste viaje los pueblos fueron cultivadores y la peregrinación la hicieron con los siete calpullis. Acostumbraban a sembrar semillas de maíz, fríjol, amaranto, chía y tomates. Cuando se detenían por algún tiempo construían el templo a su dios Huitzilopochtli. Viajaron por Culhuacán y siguieron hacia el oriente "donde el sol nace" buscando lagos o lagunas en donde permanecían mayor tiempo.

En este escrito no se mencionan sacrificios al dios Huitzilopochtli, sino sólo que hablaban con quienes lo cargaban para transportarlo, dando instrucciones cuando debían seguir su peregrinación.[50]

[49] Miguel Othón de Mendizabal, *Obras completas*, t. II, *Ética indígena*, México, 1946, pp. 409-411.

[50] *Codex Chimalpahin. Society and Politics in México Tenochtitlán, Tlatelolco, Texcoco, Culhuacán, and other Nahua Altepetl in Central Mexico*, edited and translated by arthur J.O. Anderson and Susan Schroeder, vol. 1, University of Oklahoma Press, Norman and London, 1977. Estos documentos que contiene esta *Relación* fueron recabados por el señor Domingo de San Antón Muñón Chimalpahin Quauhtleuanitzin.

Capítulo 2

La tenencia de la tierra

El calpulli

En este capítulo concentraremos nuestra atención en la organización de la tenencia de la tierra entre las naciones de la Triple Alianza durante su asentamiento en el valle de México, es decir, los reinos de México, Texcoco y Tacuba, que a pesar de su alianza (confederación) conservaron entre sí independencia absoluta, en cuanto a su régimen interior. Es importante resaltar que estos reinos coaligados cuando entraban en guerra con otros pueblos y vencían, imponían diversas cargas y tributos como alimentos, armas, artesanías, contingentes de soldados para sus guerras y el sostenimiento de recaudadores, inspectores y en ocasiones soldados de los vencedores. Todo se hacía a cambio de respetar su organización social y política, sus creencias religiosas, aunque en ocasiones los sometidos juraban adorar a dioses de los aztecas y reinos coaligados. Asimismo, los vencedores ocupaban diversas superficies de tierra que el rey entregaba a oficiales y soldados distinguidos por su valor, con todo y gente para cultivarlas.

Las fuentes históricas que nos hablan del calpulli, de su concepto, su organización y funcionamiento, se remontan al siglo XVI y la información más completa la proporcionan fray Diego Durán, el doctor Alonso de Zorita y fray Bernardino de Sahagún. Todos se mantuvieron en contacto directo con los indígenas conocedores del origen de su pueblo, con escrituras pictóricas, códices e información directa que les proporcionaban. El primero fue de la orden de los dominicos; el segundo fue civil y abogado; el tercero eclesiástico de la orden de los franciscanos.

La organización de los asentamientos territoriales de los aztecas durante su larga peregrinación hacia el valle de México, así como la distribución de la tierra entre los estratos o clases sociales, siguió un patrón antiguo que tal vez venía desde Chicomostoc o Aztlán. Se dividía la tierra de cultivo en calpullis y lo ocupaban en un principio gentes del mismo linaje; pero a medida que su población crecía, el parentesco fue desapareciendo y personas distintas a los muy antiguos se fueron incorporando. Por ello, es más aceptable definir al calpulli

como circunscripción territorial, si se quiere barrio, distrito, sector, suburbio, cuartel, etcétera... Lo importante es la relación de las personas con los distritos y la reglamentación interna que existía para el trabajo y aprovechamiento de estas tierras. Si fueron cuatro o siete calpullis los que existieron originalmente en Tenochtitlan, no por este hecho vamos a aceptar, como pretende Bandelier, que la organización social y política de la nación-Estado azteca descansa sobre el calpulli y se explica sólo por esta circunscripción territorial o distrito.[51] Quienes así lo consideran se apartan de la realidad histórica, pues lleva implícita la explicación de que toda esta diferenciada y estratificada sociedad indígena se define por su estado comunal a su parentesco consanguíneo, su organización tribal y, para algunos, su estructura democrática y popular.

En el capítulo anterior hemos hablado de la cultura del pueblo azteca en algunas de sus manifestaciones, lo cual nos amplía el panorama para ubicarla en su dimensión trascendente de las realidades particulares en que se gesta. La cultura, como hemos señalado, es el conjunto de actividades humanas, de funciones que se desarrollan en la sociedad al influjo, al estímulo de necesidades que apremian a los hombres y con el objeto de satisfacerlas, es decir, la cultura tiene una utilidad objetiva y al mismo tiempo, la realización de valores. Por eso, la comparación de estas culturas con otras, no tiene sentido, ni fundamento, pues las necesidades de un pueblo, difieren en cada etapa histórica. Tampoco, repetiremos, es válido tomar un solo aspecto (la guerra o el calpulli) para entenderla cabalmente. Se necesita una visión más amplia.

Denigrar a un pueblo por sólo una manifestación concreta de sus costumbres, somete a juicio a todas las civilizaciones pasadas y presentes. Los sacrificios humanos –por inaceptables y horribles que nos parezcan– fueron sólo un aspecto de las ideas religiosas que profesaban, en su complicada mitología y pensamiento sobre la deidad del tiempo originario.

Con relación al calpulli, debemos pensar que el pueblo azteca buscaba asentarse siempre en las orillas de los lagos y así fue desde el momento de su partida desde Aztlán. Los vemos durante su migración establecerse en Chapala (Jalisco), en Pátzcuaro (Michoacán), en Zempoala (Morelos), en Chalco (valle de México), en Chapultepec (manantiales), etcétera... Su cultura fue lacustre, quizás porque el lago refleja como un espejo al cielo; tal vez por vivir en un lugar donde el cielo y la tierra se entrelazan a la vista. Ellos eran estudiosos del suelo, clasificando las diversas calidades de tierra: tierra fértil para sembrar (aluvión) llamada "atoctli"; tierra fértil abonada con desechos vegetales "quauhtlali"; tierra fértil amarilla "tlalcoztli"; tierra fértil arenosa, suave para labrar, llamada "xalatoctli"; tierra de hojas, fértil "tlazotlalli"; tierra arenisca y escasa que

[51] Véase Manuel M. Moreno, *La organización política y social de los aztecas*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 1962, pp. 85-90.

da poco fruto "xallalli"; tierra de riego "atlalli"; tierra desnivelada áspera, seca y pedregosa "tepetlalli" y una muy especial que llamaban "callali", pegajosa, buena para hacer barro "de paredes y suelos para los tlapancos y es fértil y donde se hace bien el maíz y trigo").[52] Esta calidad de tierra es la que se escarba adonde ha estado edificada una casa. Es fértil para la siembra.

Como puede apreciarse el pueblo azteca había desarrollado un conocimiento especial sobre los suelos a través de los siglos de su cultura. Sus conocimientos agrológicos, como nación sedentaria, lo llevaron a explorar, conocer e identificar, no sólo la tierra, sino las aguas: ríos, lagos, lagunas, manantiales, depósitos pluviales. Ellos tenían también una cultura acuática y asentados en Tenochtitlan, las fuentes históricas informan que algunas familias enteras vivían permanentemente en canoas (Sahagún) como en algunos pueblos asiáticos. Habían dominado la vida lacustre.

Soustelle resaltó:

> Es necesario imaginar la tarea abrumadora que debe de haber sido, para las primeras generaciones de mexicanos, adaptar a su servicio ese gran número de islas pequeñas, de bancos de arena y fango, de pantanos más o menos profundos. Pueblo anfibio en un medio anfibio, los aztecas tuvieron que crear el suelo acumulando lodo sobre las balsas de juncos, ahondar los canales, terraplenar las orillas, construir calzadas y puentes. A medida que aumentaba la población, los problemas urbanos, como diríamos hoy, se hacían más difíciles de resolver. El hecho de que haya podido surgir y crecer una gran ciudad en tales condiciones, por el esfuerzo de un pueblo sin tierra, es un verdadero milagro del ingenio, de la tenacidad de esos hombres. El orgullo que más tarde mostraron no era injustificado. Del miserable villorrio de chozas dispersas entre los juncos, a la resplandeciente metrópoli del siglo XVI ¡qué camino se ha recorrido! No es de extrañar, pues, que los aztecas sintieran tan profundamente la grandeza del destino que había hecho de ellos, tan pobres y tan solos, los más ricos y poderosos.[53]

Cuando finalmente fundan Tenochtitlan (1325), después de más de 234 años de peregrinación, los aztecas, primero se apresuraron a construir el templo de su dios Huitzilopochtli. Relata Durán que en muy pocos días ya tenían un terraplén sobre el lago que habían cegado, consolidado con pilotes, piedras, tierra, levantando la ermita "de solo barro y tapia... por defuera pusiéronle una capa de piedrecillas muy labradas todas, revocadas con cal, que aun chica y pobre, con aquello quedó la morada de su dios algo galana y vistosa y con algún lustre y parecer". Después ampliaron al terraplén "para hacer cimientos encima de las

[52] Véase Sahagún, *op. cit.*, pp. 701-703.

[53] Jacques Soustelle, *La vida cotidiana de los aztecas en vísperas de la conquista,* versión española de Carlos Villegas, primera edición en español, Fondo de Cultura Económica, México, 1956, pp. 22-24.

aguas" y trazar en ciudad. Habiendo construido el lugar para el aposento de su dios, Huitzilopochtli habló a su sacerdote y dijo "di a la congregación mexicana que se dividan los señores cada uno con sus parientes, amigos y allegados en cuatro barrios principales, tomando en medio la casa que para mi descanso habéis edificado y cada parcialidad edifique en su barrio a su voluntad". Dice Durán que estos barrios "son los que hoy en día permanecen en México", a saber, San Pablo, San Juan, Santa María de la Redonda y San Sebastián. "Después de divididos los mexicanos en estos cuatro lugares, mandóles su Dios que repartiesen entre sí los dioses y que cada barrio nombrase y señalase barrios particulares donde aquellos dioses fuesen reverenciados y así, cada barrio de éstos se dividió en muchos barrios pequeños, conforme al número de los ídolos que ellos llamaban Calpulteona". Durán corrige este nombre que por (*sic*) error de pluma "debe escribirse Calpulteotl o reverencialmente Calpulteoltzin" palabra compuesta de calpulli (barrio) y teotl (Dios) que quiere decir dios del barrio.[54] Durán no cita los nombres de éstos "por no hacer al caso a la historia; empero sabremos que estos barrios son como los que en España dicen (*sic*) colación de tal y tal santo". Colación, del latín *collationis*, significa, entre otras cosas: territorio o parte de vecindario que pertenece a cada parroquia en particular. Mariano Veytia[55] dice que las siete cuadrillas que algunos llaman barrios fueron: Yopica, Tlacochalco, Huitznahuac, Chihuatecpaneca, Chalmeca, Tlacatecpaneca e Itzcuintecatl, proporcionándonos los nombres de sus dioses de barrio, a saber: Quetzacohuatl, Tlazolteotl, Macuilxochiquetzalli, Chichilticcenteotl, Pilzinteuhtli, Tezcatlipuca y Mictlanteuhtli. Alvarado Tezozomoc en su *Crónica Mexicayotl* los llama calpulli y dice que eran 15 y 15 dioses; pero sólo nombra 14, como vemos y en otra versión (F. Alvarado Tezozomoc, *Crónica Mexicayotl*, UNAM, México, 1992, pp. 74 y 75) o copia que se analiza, aparece el quinceavo: Huitznahuac.

Nuevamente, por la noche, ordenó Huitzilopochtli; habló y dijo: "¡Oye, oh Cuautlequetzqui –quizá oh Cuauhcoatl–: Asentaos, repartíos, fundad señoríos por los cuatro ámbitos de la tierra." Y en cuanto se hubieron asentado en estos cuatro lados, dijo Cuauhcoatl: "Hízose, ¡oh sacerdote!, según me lo ordenaras: se repartieron tus padres"; y entonces Huitzilopochtli dijo:

> Está bien. Repartid nuestros dioses de los "Calpulli" a todos y cada uno de quienes trajimos: a los "Tlacochcalcá", los de "Cihuatecpan", los de "Tlacátecpan", los de "Yopico", los de "Tezcacoac", los de "Tlamatzinco", los de "Mollocoitlillan", a los "Chalmecá", "Tzomolco", "Coatlan", "Chillico", "Izquitlá", los de "Milnahuac" y los de "Coatl Xoxouhcan"; es manifiesto que tan sólo por cuatro sitios les estableceréis: en "Moyotlan" –que ahora se llama San Juan–, en "Teopan"

[54] Fray Diego Durán, *Historia de las Indias de Nueva España e islas de tierra firme,* tomo I, Editora Nacional, México, 1951, p. 42.

[55] Mariano Veytia, *Historia Antigua de México,* tomo I, Editorial del Valle de México, México, 1979, p. 319.

–que ahora se llama San Pablo–, en "Tzacualco" –que ahora se llama San Sebastián–, y en "Cuepopan" –que ahora se llama Santa María la Redonda.

En esta interesante publicación de la crónica se reprodujeron las dos copias de que se dispusieron y además el texto en náhuatl.

No debemos olvidar que para los aztecas y otros pueblos precolombinos, todo lo que sucedía en el mundo se iniciaba con los dioses. El propio origen de las cosas, la realidad lo que se hizo en el pasado –que nosotros llamamos mítico– forman un todo, es decir, el acontecer humano cotidiano, presente y el pasado se desarrollan en un contexto religioso, de creencias, supersticiones; taumaturgia y nigromancia, por lo que respecta al futuro. Por eso su calendario era ritual, astrológico y adivinatorio; sólo lo estudiaban y entendían los sacerdotes. La clase social sacerdotal tuvo desde los tiempos originales una importancia definitiva dentro de la estratificación social de estos pueblos; su poder era el segundo, después del tlatoani, ante quien todos se inclinaban. El carácter religioso y mítico del azteca lo consideraban como un dios. Se dice que algunos de ellos primero fueron sacerdotes que se educaron en el calmecac la

> casa de penitencia y lágrimas donde se crían los señores nobles, porque en este lugar merecen los tesoros de dios... y si era ya (el joven) de edad convenible para vivir y estar en la casa del Calmecac, luego le dejaban allí, en poder de los sacerdotes y ministros de los ídolos, para criarle y enseñarle todas las costumbres que se usaban en la casa de Calmécac (Sahagún).
>
> Asimismo, el grupo dominante tiene que justificar, en un sentido religioso, su manejo del poder. Para hacerlo afirman que a ellos les corresponde dicha situación privilegiada por tener más acceso a lo sagrado, y mantener una comunicación con el dios tribal pues son sus emisarios o sus propios hijos, como es el caso de los incas. Para acreditarse como gobernante se apoyan también en su supuesto origen sobrenatural: surgieron de unas cuevas (Chicomóztoc y Tampu Tocco) que, como ya se ha mencionado en múltiples ocasiones, representan el vientre de la diosa madre, de la tierra, que los dio a luz. Aunque este origen sea común a varios pueblos, hay ciertos elementos en ambos mitos que señalan a incas y mexicas como los elegidos para ejercer el dominio sobre los demás. Parece ser que entre los mexicanos el origen en cuevas viene a ser un medio ritual-mágico, pues como ya se ha visto proceden de un lugar diferente (Aztlán) y se introducen en las cuevas para salir renovados, para volver a nacer como pueblo e iniciar la peregrinación en busca de un nuevo lugar de asentamiento.[56]

Tomando en cuenta lo anterior y habiendo consultado varios conceptos del calpulli, me inclino a considerar que estos fueron parcialidades de tierra asignadas a un grupo de gentes con un dios menor (Calputeotl o Calpulteoltzin) ubi-

[56] Silvia Limón Olvera, *Las cuevas y el mito de origen. Los casos inca y mexica*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1990, p. 124.

cadas o repartidas en los cuatro puntos cardinales para rodear al centro, donde estaba el templo del dios principal: Huitzilopochtli. Estas cuatro áreas, territorios, barrios o colonias, las ocuparon "los señores cada uno con sus parientes, amigos y allegados, en cuatro barrios (yo diría, territorios) principales, tomando en medio, la casa que para mi descanso (Huixilupoxtli) habéis edificado y cada parcialidad (del pueblo) edifique en su barrio a su voluntad". Esta voluntad se manifestó, en primer lugar, ubicando al dios particular, como signo inequívoco de identidad, de pertenencia, independientemente del linaje, de la pertenencia a un tronco consanguíneo común, que quizás, en los tiempos originales, pudo tener importancia; pero después de más de 234 años de peregrinación los lazos consanguíneos, los clanes, se habían diluido, de tal manera que al llegar a Tenochtitlan sólo el dios patrono perduraba. Esto es lógico, pues debemos pensar nosotros mismos, la dificultad que tendríamos al tratar de averiguar de que tronco consanguíneo venimos, después de más de 234 años de vicisitudes, conflictos, guerras, matrimonios exogámicos, etcétera; Huitzilopochtli habló por conducto de sus sacerdotes diciendo: "dile a cada uno de los señores que se dividan cada uno –es decir, habían muchos o varios– con sus parientes, amigos (extraños al linaje) y allegados (que pudieron ser de todo tipo) en cuatro barrios principales y edifiquen «cada parcialidad» en su barrio a su voluntad". Su voluntad fue construir en primer término el templo de su dios, abogado y protector; en segundo término su casa (calli) y en tercer lugar, el terreno de cultivo para su manutención y pago de tributos.

Por esto hay autores que definen al calpulli como barrio perteneciente a familias de linaje muy antiguo; otros que lo señalan como territorio, área o distrito y hay quien piensa que las tierras repartidas facilitaban el control de Estado para el pago de tributos y el control de los sacerdotes y ministros del culto, para su organización educativa, religiosa y militar.

Por mi parte, tomando en cuenta el mundo religioso y mítico en el cual vivían esas naciones, es más probable que los calpulli hayan sido lo que Durán denomina colación o sea, territorio o parte del vecindario que pertenece a cada parroquia en particular, lo cual es confirmado por Clavijero: "Luego que los mexicanos tomaron posesión del lugar (Tenochtitlan) edificaron una capilla a su Dios Huixilopoxtli... En contorno de este santuario fabricaron sus humildes chozas de carrizo y enea por carecer de otros materiales" (la enea o anea es una planta que crece en sitios pantanosos, alcanzando hasta dos metros de altura, se aprovechan sus tallos cilíndricos y sin nudos; sus hojas sirven para hacer asientos de sillas, ruedos, etcétera), continúa Clavijero: "Este fue el principio de la gran ciudad de Tenochtitlan, que algún día debía ser la capital de un gran Imperio y la mayor y más bella ciudad de todo el Nuevo Mundo."[57] Las casas se fabricaban al derredor del templo o de la capilla para dioses menores. Junto a

[57] Francisco Javier Clavijero, *op. cit.*, pp. 71-72.

cada templo de los calpulli y de los barrios, existía el Tepochcalli administrado por el telpochtlatoque "maestro de los mancebos" y si se trataba de mujeres, la administraban las ichpochtlaloque "maestras de las doncellas" que eran funcionarios laícos y no religiosos (Sahagún). Al mismo tiempo, existían muchos Calmecac, cada uno anexo a un templo determinado, al cual podían pertenecer los hijos de los dignatarios, de los comerciantes y de algunas familias plebeyas.

Estas dos instituciones educativas, el Calmecac y el Tepochcalli eran, además de los padres de familia, los pilares de la educación del pueblo. Quienes podían entrar al Calmecac se consagraban a Quetzalcóatl, es decir, al sacrificio personal, a la penitencia, al ideal sacerdotal, a los libros, las artes, a la astronomía, a la cultura. Los que llegaban al Tepochcalli se consagraban a Tezcatlipoca, ideal de los guerreros, del combate, la vida colectiva, y en este dualismo docente quedaba comprendido el sistema educativo de nobles, Señores, principales y estratos medios de la sociedad.[58]

Los miembros del calpulli, en sus diferentes categorías, quedaban comprendidos en este sistema educativo. Por esto, me inclino a considerar al calpulli como una demarcación territorial de control religioso, educativo, militar, tributario y de autoabastecimiento, dentro de un área determinada, que algunos historiadores han llamado capitanías. A su interior existían reglas precisas para el uso de la tierra del calpulli, como veremos más adelante. El caserío de los miembros del calpulli, como hemos dicho, se hacía alrededor del templo de su dios particular y del Calmecac y del Tepochcalli, para tenerlos en "concierto y policía". La supervisión cotidiana que se hacía en cada calpulli (caseríos) era constante. Si los miembros del calpulli se casaban, los empadronaban con los demás casados; habían "cuadrilleros y capitanes, así para los tributos, como para otras cosas, porque todo se repartía por orden y concierto" (Zorita). Dentro del calpulli había dos autoridades superiores: el calpullec y el Consejo de Ancianos, y otras varias encargadas de diferentes asuntos. El calpullec era electo por los miembros del calpulli; pero tenía que contar con la simpatía y aprobación del Tlatoani, hecho que demuestra el poder del soberano y la centralización y control de sus súbditos. Además, el templo local lo controlaba el cuaquilli o sacerdote de barrio y "la casa de los jóvenes" se encomendaba a los guerreros instructores que nombraban autoridades superiores. El calpullec todos los días se tenía que presentar en palacio para recibir órdenes según dice Torquemada[59] y "aguardaban a que el huey calpixqui, que era el mayordomo mayor (de palacio) les hablase y dijese lo que el gran señor o rey ordenaba y mandaba".

Todo conduce a insistir, según mi opinión, en que el concepto del calpulli, está más ligado a demarcación territorial controlada, regimentada, que a barrio de gente

[58] Véase fray Juan de Torquemada, *Monarquía Indiana*, tomo II, Editorial Salvador Chavez Hayhoe, tercera edición facsimilar, México, 1943, pp. 220-221.

[59] *Ibidem*, *op. cit.*, pp. 544-545.

conocida o linaje antiguo, por todas las razones que hemos expuesto. Además, para demostrar el grado de supervisión y control que las autoridades superiores ejercían, debemos consultar a Durán cuando relata la reunión de todos los señores, los grandes principales, caballeros de la corte y "con ellos todos los mandoncillos de los barrios y personas constituidas en cualquier género de oficio, porque era grande el número de oficiales que esta nación tenía para cada cosita, y así era tanta la cuenta y razón que en todo había que no faltaba punto en las cuentas y padrones, que para todo había hasta oficiales y mandoncillos de los que habían de barrer. Así tenían repartida toda la ciudad y todos los barrios, porque el que tenía cien casas a cargo escogía y constituía otros cinco o seis de los que tenía por súbditos, que repartía entre ellos aquellas cien casas, para que aquellos, a las 20 casas o 15 que le cabían, las guiase y mandase y acudiése con sus tributos y hombres de servicio a las cosas públicas; y así eran los oficiales de las repúblicas tantos y tan innumerables que no tenían cuenta.[60]

Parte de éstas derivan, en buena medida, del mérito dirigido al rey Felipe II por el oidor de la Real Audiencia de "la muy insigne y gran ciudad de México de la Nueva España", doctor Alonso de Zorita.[61] Como sabemos, este letrado, hombre de buenos sentimientos hacia los indios, que vivió en México en el siglo XVI, de 1556 a 1566, es decir a 35 años de consumada la conquista, procedió de Guatemala a México y se ilustró sobre las condiciones de esclavitud a que estaban sometidos los indios. Antes fue oidor de Santo Domingo, habiendo sido promovido a la Audiencia de Guatemala. Ahí conoció y trató a Bernal Díaz del Castillo "vecino de Guatemala donde tiene un buen repartimiento y fue conquistador de aquella tierra... me dijo estando yo por Oidor en la Audiencia de los Confines que reside en la ciudad de Santiago de Guatemala, que escribía la historia de aquella tierra y me mostró parte de lo que tenía escrito; no sé si la acabó ni si a salido a la luz". Alonso de Zorita tuvo presente opiniones, relatos y crónicas de Motolinía y fray Andrés de Olmos; pero lo importante es que escuchó –con todas las dificultades inherentes a la trama psicológica u estructura diferente de los idiomas y lenguas–, a indígenas mexicanos que le hicieron relatos y le señalaron significados de la escritura pictórica, de los sucesos y escuchó sus versiones orales.[62]

El doctor Alonso de Zorita, al relatar la tercera categoría de señores dice textualmente:

> La tercera manera de señores se llaman y llamaban Calpullec o chinancallec en plural, y quiere decir, cabezas o parientes mayores que vienen de muy antiguos;

[60] Fray Diego Durán, *op. cit.*, tomo I, p. 323.

[61] Varios autores han escrito mal el nombre de Alonso de Zorita, al escribirlo Alonso de Zurita.

[62] Consultar la magnífica biografía que Joaquín Ramírez Cabañas escribe como prólogo a la obra del doctor Alonso de Zorita, incluida en *Breve y Sumaria Relación de los Señores de la Nueva España*, Ediciones de la Universidad Nacional Autónoma, México, 1942, pp. VII a XXIII.

porque Calpulli o Chinancalli, que es todo uno, quiere decir barrio de gente conocida o linaje antiguo, que tiene de muy antiguo sus tierras y términos conocidos, que son de aquella cepa, barrio o linaje; y las tales tierras, llaman Calpulli, que quiere decir tierras de aquel barrio o linaje.

Estos Calpullec o linajes o barrios, son muchos en cada provincia, y también tenían estas cabezas o calpulli los que se daban a los segundos señores, como se ha dicho de por vida. Las tierras que poseen fueron repartimientos de cuando vinieron a la tierra y tomó cada linaje o cuadrilla sus pedazos o suertes y términos, señalados para ellos y para sus descendientes, y así hasta hoy los han poseído y tienen nombre de Calpulli; y estas tierras no son en particular de cada uno del barrio, sino en común del calpulli, y el que las posee no las puede enajenar, sino que goce de ellas por su vida, y las puede dejar a sus hijos y herederos.

Calpulli es singular y Calpullec es plural. De estos Calpullec o barrios o linajes, unos son mayores que otros y unos tienen más tierras que otros, según los antiguos conquistadores y pobladores las repartieron entre sí a cada linaje, y son para sí y para sus descendientes; y si alguna casa se acaba, o acaba muriendo todos, quedan las tierras al común del Calpulli, y aquel señor o pariente mayor las da a quién las ha menester del mismo barrio, como se dirá adelante.

Por manera que nunca jamás se daban ni dan las tierras a quien no sea natural del Calpulli o barrio, que es como los israelitas que no podían ni era lícito enajenar las tierras o posesiones de una tribu en otra; y ésta, entre otras, es una de las causas y razones porque algunos se mueven a creer que los naturales de aquellas partes descienden de los del pueblo de Israel, porque muchas de sus ceremonias, usos y costumbres conforman con las de aquellas gentes, y la lengua de Michoacán, que era un gran reino, dicen que tiene muchos vocablos hebreos; y esta lengua y casi todas las demás son semejantes en la pronunciación a la hebrea. Lo mismo afirman los que han estado en las provincias del Perú, y en las demás partes de Indias, de sus ritos y ceremonias: y lo que en la Nueva España llaman Calpullec es lo mismo que entre los israelitas llamaban tribus.

Podíanse dar esas tierras a los de otro barrio o Calpulli a renta, y era para las necesidades públicas y comunes del Calpulli. A esta causa se permitían arrendarlas y no en otra manera; por si es posible, por una vía ni por otra no se permitía ni permite que los de un Calpulli labren las tierras de otro Calpulli, por no dar lugar a que se mezclen unos con otros ni salgan del linaje.

La causa porque querían estas tierras a renta, y no tomarlas en su Calpulli de gracia, era porque se las daban labradas, y la renta era poca, o parte de la cosecha, según se concertaban; o porque acontecía que eran mejores que las que tenían o les daban en su Calpulli, o por no haberlas para dárselas, o porque querían y podían labrar las unas y las otras.

Si acaso algún vecino de Calpulli o barrio se iba a vivir a otro, perdía las tierras que le estaban señaladas para que las labrase; porque ésta era y es costumbre antiquísima entre ellos, y jamás se quebrantaba ni había en ello contradicción alguna, y quedaban y quedan al común del Calpulli cuyas son; y el pariente mayor las reparte entre los demás del barrio que no tienen tierras.

> Si algunas hay vacas o por labrar en el Calpulli, tenían o tienen gran cuenta con ellas, para que otro Calpulli no se les entren en ellas. Y sobre esto tenían y tienen grandes pendencias, por defender cada uno las tierras de su Calpulli.
> Si alguno había o hay sin tierras, el pariente mayor, con parecer de otros viejos, les daba y da las que han menester, conforme a su calidad y posibilidades para labrarlas, y pasaban y pasan a sus herederos en la forma que se ha dicho; y ninguna cosa hace este principal, que no sea con parecer de otros viejos del Calpulli o barrio.[63]

En esta relación que hemos transcrito, Zorita principia por analizar la tercera clase de señores que de muy antiguo tenían tierras y cuyos nombres eran calpullec o chinancallec en plural que quiere decir cabezas o parientes mayores que vienen de muy antiguo, es decir, de tiempos originarios. Lo importante de esta afirmación es que estos señores le daban el nombre a la tierra donde se asentaban, al tipo de tenencia que el calpulli representaba y a la posesión que disfrutaban. Esto pudo suceder en los primeros tiempos cuando su organización social evolucionaba de clanes –parentesco de sangre o de aceptación social (hexogámicos)– a tribus y de estas formas, a naciones-Estado. Debemos tener presente que los aztecas buscaron siempre los lagos y para estar mejor protegidos, las islas en los lagos. Ante el natural crecimiento de su población desarrollaron la costumbre (derecho consuetudinario) de darle a la tierra un uso común, es decir, una función social, por ello no llegaron a concebir la propiedad de ella y menos la aceptada por los romanos. Cabría la pregunta para saber si ésta forma de tenencia de la tierra la desarrollaron las cabezas de los clanes o los jefes de las tribus o, tal vez, la impusieron los supremos líderes tlatoanis o monarcas de estas naciones. La confusión de Zorita estriba en que al principio dice que los nombres de estas personas o señores eran calpullec; posteriormente dice: "Estos calpullec (personas) o linajes (herederos) o barrios (lugar, distrito, sector) son muchos en cada provincia y también tenían estas cabezas o calpulli los que se daban a los segundos señores, como se ha dicho de por vida." Enseguida Zorita define al calpulli como tierras que han sido poseídas, desde los primeros repartimientos; pero que no son en particular de cada uno (del barrio), sino en común del calpulli, "y el que las posee no las puede enajenar, sino que goce de ellas por su vida, y las puede dejar a sus hijos y herederos".

Como se aprecia por la lectura de la publicación, no es muy claro que los señores le hayan dado el nombre a las tierras, más bien, el tipo de posesión y uso de ellas, les dio el nombre a los señores y segundos señores. Por otra parte, calpulli significó "grupo de casas" y chinancalli, significó "casa cerrada". Una tercera posición, que creo la correcta, es la que afirma que, además de ser señores, eran autoridades del calpulli. Pensando en los tiempos antiguos, origi-

[63] Alonso de Zorita, *op. cit.*, pp. 30-32.

nales, desde Aztlán, la organización social de los mexicas descansaba, como en todos los pueblos de la humanidad en los clanes, o sea, en los grupos humanos de parentesco de sangre o de aceptación social (hexogámicos) a los que se les asignaba una porción de tierra de cultivo y a las cabezas o parientes mayores se les llamó calpullec o chinancalli, esto es: autoridades de aquellas tierras que reconocían a un jefe común: al tlatoani o líder del conjunto, de la tribu o del pueblonación. Al paso del tiempo estas autoridades y todas las demás eran nombradas por el Estado.

Cuando Zorita comienza su relación de los *Señores de la Nueva España* expresa que en México y en su provincia había tres señores principales que eran el señor de México (Tenochtitlan), el de Texcoco y el de Tlacopan (Tacuba) y todos los demás señores inferiores servían y obedecían a estos tres y porque estaban confederados, toda la tierra que sujetaban, es decir, conquistaban, la partían entre sí. Aquí se refiere Zorita a la Triple Alianza y a sus conquistas; pero se debe tener presente que cada estado por lo que a su régimen interior concierne, eran independientes entre sí y sólo cuando la guerra se hacía en conjunto contra otro pueblo se repartían lo conquistado. El reparto de los tributos se realizaba en cinco partes: dos partes para el señor de México, dos para el de Texcoco y una para el de Tacuba. En las cosas de guerra los dos señores habían dado obediencia al de México. A estos señores supremos llamaban tlatoques, del verbo tlatoa que significa hablar. Tenían la jurisdicción civil y criminal "y toda la gobernación y mando de todas sus provincias y pueblo de donde eran señores" y a estos obedecían todos los demás señores.

> La segunda manera de señores se llama tectecutzin o teules... estos eran como los comendadores de España que tienen encomienda y entre ellas hay unas mejores y de más calidad y renta que otras... no eran más que de por vida, porque los señores supremos los promovían a estas tales dignidades, por hazañas hechas en la guerra o en servicio de la República o de los señores, y en pago y remuneración de ello les daban estas dignidades, como da V.M. por vida una encomienda y había en éstas sus dignidades, principales y otras inferiores.[64]

La tercera categoría de señores ya la hemos apuntado con el Calpulli; pero Zorita habla de una cuarta que son los pipiltzin que no tenían señorío, ni mando, sino linaje; eran principales o caballeros. A los hijos de los señores supremos se les llamaban tlacopipiltzin y a sus nietos pipiltzintl y a los hidalgos llamados tecquiuac "hijos de los que tenían aquellos cargos" y todos ellos y sus sucesores eran libres de tributos y podían ser embajadores, ministros de justicia, gobernadores, etcétera.

Las tierras que ocupaban estos señores las asignaban con un nombre específico y de acuerdo con el rango y actividad que desempeñaban. Si no les daban

[64] *Idem*.

tierras en posesión individual que podían rentar con ciertas limitaciones, a cambio le daban cargos con autoridad dependiendo de sus servicios al monarca, ya sea en la esfera civil o militar.

Manuel M. Moreno en su afán de combatir las afirmaciones de Bandelier –yo lo he hecho en el primer capítulo de este ensayo– después de citar a Ixtlixóchitl (capítulo XXXV) y a Ramírez de Fuenleal, y apoyándose en ellos, afirma que "de las tierras de que nos hemos venido ocupando (pillalli) pertenecían a los tetecuhtzin a título de señorío y podían transmitirlos libremente a sus herederos. Esto basta para convencernos del carácter individual de esta clase de propiedades".[65]

Pero lo que me inquietó más es que Moreno es un autor de obligada consulta para conocer la organización política y social del pueblo azteca frecuentemente –como en mi caso– está citado y comentado por eso debo reproducir textualmente lo que concluye:

> Numerosas consecuencias se desprenden de la exposición que acabamos de hacer de la organización territorial y régimen de propiedad practicados por los antiguos mexicanos. Desde luego, resulta que el concepto de propiedad no sólo había ya aparecido en la sociedad azteca, si no que presentaba un grado superior de evolución. El derecho de propiedad individual, que Mr. Bandelier no pasa a concebir en los pueblos cultos de Anáhuac, estaba perfectamente reconocido, practicado y sancionado entre los mexicas, como se demuestra ampliamente por los textos de Ixtlixóchitl y Torquemada que hemos citado referentes a las tierras de los nobles. Por lo que hace a las penas impuestas a los que atentaban en contra del derecho de propiedad, véase en la obra citada de Kohler.

Por otra parte, lo completo y acabado del régimen territorial incompatible con el régimen familiar y meramente consanguíneo que supone míster Bandelier a los mexicas, no deja lugar a dudas que la propiedad era el fundamento de la organización social de los aztecas, y que la sociedad mexica descansaba primordialmente sobre bases territoriales, lo cual constituye el argumento más fuerte, e irrefutable, la prueba más convincente, en favor del carácter político de la sociedad azteca, y por tanto el más sólido alegato en favor de la existencia del Estado mexica.

Pero además, se apoya en Torquemada citando textualmente y convencido, dice lo "que viene a afirmarnos aún más en «nuestro aserto»":

> Estas tierras se llaman pillalli, dice Torquemada, que quiere decir: tierra de hidalgos y caballeros. Los dueños de estas tierras podían en alguna manera venderlas o disponer de ellas; pero háse de entender de aquellas que no estaban asidas a

[65] Manuel M. Moreno, *La organización política y social de los aztecas, op. cit.*, p. 58.

> ningún género de vínculo; porque había entre ellos muchos que tenían tierras habidas por sujeción o por merced hecha del Señor, las cuales habían de pasar a sus descendientes (de los dueños de la tierra)... y si éstos morían sin heredero el Rey o Señor lo era; y volvían a entrar en su poder por bienes Reales. Otro género de tierras llamaban también pillalli, como decir tierras de hidalgos o nobles: Estos eran de dos maneras: unos que con la nobleza heredaban las tierras, y otros que por valor y hechos hazañosos en la guerra el Señor los hacía nobles, como "caballeros pardos" y les hacía mercedes de tierras de donde se sustentasen; pero éstos no tenían terrazgueros, y podían vender a otros principales, como no fuese cosa que el Señor hubiese hecho la merced condicionalmente y a ningún macehual, que es villano, los unos ni los otros no podían vendérselas, porque el mismo caso quedaban perdidas y entraba el Señor poseyéndolas.

Para refutar a tan distinguido escritor sobre la tenencia de la tierra de los nobles o pillalli y las tecpillalli, que el propio autor define como de carácter individual que se podían enajenar "pero sólo entre nobles y transmitir por herencia" la primera afirmación que hago es que fueron posesiones mas no propiedades, al estilo romano o la Edad Media. Revisemos sus fuentes de información histórica: primero Fernando de Alva Ixtlilxóchitl que dice en su capítulo XXXV (citado por Moreno en apoyo a sus afirmaciones):

> Esto era lo que pertenecía a Nezahualcoyotzin, que era lo realengo, sin más de ciento y sesenta aldeas y lugares que repartió a sus hijos, deudos y personas beneméritas. Las tierras de cada pueblo o ciudad estaban repartidas en este modo: había unas suertes grandes en lo mejor de las demás de las tales ciudades y pueblos, que contenían cuatrocientas medidas de largo y de ancho ni más ni menos, que se llamaba por una parte Tlatocatlali o Tlatocamili, que quiere decir tierras o sementeras del señor, y por otra Itónal Intlácatl, que significa las tierras que acuden conforme a la dicha o ventura de los reyes o señores: había otras suertes de tierras que llamaban Tecpantlali, que significa tierras pertenecientes a los palacios y recámara de los reyes o señores, y los naturales que en ellas estaban poblados, llamaban Tecpanpouhque, que quiere decir gente que pertenece a la recámara y palacio de los tales reyes y señores. Otras suertes de tierras que se decían Calpollali o Altepetlali, que es lo mismo que decir, tierras pertenecientes a los barrios, al pueblo: en estas tierras estaba poblada toda la gente común en parte de ellas, y las demás la labraban y cultivaban para la paga de sus tributos y sustento. Esto era lo más principal, que a sólo los herederos de los reinos y señoríos pertenecía y no a otros, que esto era lo principal, y la mayor parte de los pueblos y ciudades; y no podían los mazehuales (que así se decían los que las tenían pobladas) darlas a otros, sino que sus hijos y deudos las heredaban con las calidades que ellos las habían tenido y gozado; y si servían a otros pueblos, quedaban libres para poderlas dar a otros que las tuviesen con

> las mismas condiciones. Estos tres géneros de tierras y poblaciones sólo a los reyes y señores pertenecían, y no a otros ningunos. Otras suertes había que se decían Pillali, que eran y pertenecían a los caballeros y descendientes de los reyes y señores referidos. Otras suertes se llamaban Tecpillali, que casi eran como las que se decían Pillali; éstas eran de unos caballeros, que se decían de los señores antiguos; y asimismo eran las que poseían los beneméritos. De esta manera estaban sorteados los pueblos y ciudades con estos géneros de suertes de tierras; aunque en las de los señores conquistados y sujetos había otras suertes de tierras que llamaban Yaotlali, las cuales eran ganadas por guerras, y de éstas lo más principal pertenecía a las tres cabezas del imperio, y lo demás que restaba se daba y repartía a los señores y naturales que habían ayudado con sus personas y vasallos en la conquista de los tales pueblos ganados por guerra, y esto las más veces venía a ser el tercio de los pueblos o provincias conquistados.[66]

Por lo que puede entenderse, Ixtlilxóchitl no dice que los pillali fuesen propiedades, pues sólo dice que esas tierras pertenecían a los caballeros y descendientes de los reyes al igual que "los Tecpillali que casi eran como las que se decían pillali, éstas eran de unos caballeros que se decían señores antiguos y asimismo eran las que poseían los beneméritos". Claramente Ixtlilxóchitl habla de posesión, que era el estatuto general del mundo mexica y de todos los pueblos-nación de la Triple Alianza. La otra fuente que cita Moreno es Ramírez Fuenleal en su famosa "carta" en la cual también se apoya; veamos:

> Por lo que toca a la naturaleza del dominio y al carácter del derecho ejercido sobre dichas tierras por los tecuhtzin y pipiltin, Fuenleal se expresa como sigue: "Se encuentra en los pueblos pocas gentes que posean en propiedad, a menos que sean señores o descendientes de señores, ningún macehual o contribuyente las posee, o por lo menos, si hay algunos no deben de ser sino en muy pequeño número" "...en ciertos lugares, añade, el señor tiene tierras que forman parte de su dominio, los macehuales las cultivan; pertenecen –las tierras– a los señores a título de señorío y pasan a sus herederos. Sucede lo mismo con otros nobles y jefes; tienen tierras patrimoniales que hacen cultivar; pero pocos macehuales las poseen...". "Mutizuma poseía en la mayor parte de los pueblos de esta provincia, y sobre todo en aquellos que había conquistado, feudos –léase tierras– que distribuía a aquellos que se llamaban los valientes hombres de México; eran éstas, personas que se habían señalado en la guerra; retiraban de sus tierras rentas de las cuales vivián" (usufructo).

[66] Fernando de Alva Ixtlilxóchitl, *Obras históricas*, incluye el texto completo de las llamadas relaciones e historia de la nación chichimeca, en una nueva versión establecida con el cotejo de los manuscritos más antiguos que se conocen, edición, estudio introductorio y un apéndice documental por Edmundo O' Gorman, 4a. ed., tomo II, Universidad Nacional Autónoma de México, Imprenta Universitaria, 1985, pp. 90-91.

Como se ve, de acuerdo con Fuenleal, las tierras de que nos estamos ocupando pertenecían a los tetecuhtzin a título de señorío y podían transmitirlas libremente a sus herederos. Esto basta para convencernos del carácter individual de esta clase de propiedades.

Ninguno señala propiedad de tierras, Ramírez Fuenleal habla de posesión de tierras, al decir, "Lo mismo sucede con otros nobles y jefes, poseen tierras propias (claro, al poseerlas son propias) que mandan trabajar para ellos (privilegio concedido); pero pocos son los macehuales que poseen tierras." Todo lo anterior nos confirma nuestra opinión: el mundo náhuatl no concibió la propiedad privada plena, individual, al estilo romano, con sus derechos inherentes *jus-utendi, fruendi et abutendi*. Además es fácil confundir propiedad con posesión y de esto estaba percatado el doctor Alonso de Zorita que se abstuvo de afirmar que existiera la propiedad entre estos pueblos. El doctor Magallón Ibarra, comentando a Rudolf von Ihering señala lo siguiente:

> En sus primeras líneas plantea que uno de los signos que distinguen al jurista de toda otra persona, radica en el conocimiento diferencial que encuentra entre las nociones de posesión y de propiedad, puesto que en el lenguaje común, ordinariamente se les identifica. Así, se menciona a veces que una persona tiene grandes posesiones territoriales, para indicar que es titular de propiedades. Sin embargo, esta visión no es nueva, pues lo mismo aparecía entre los romanos. Entre ellos igualmente se hablaba de *possessores* para identificar a los propietarios. Por tanto, era evidente y lo sigue siendo, que existe poca diferencia entre esos dos fenómenos jurídicos: propiedad y posesión, que ordinariamente concurren en una misma persona, sobre un bien. No obstante, podremos verificar un notorio contraste entre ellas si las encontramos separadas de manera que al mismo lego se le permitirá darse cuanta de sus diferencias. Así, cuando un propietario es despojado en forma violenta o furtiva de un bien mueble, no por eso dejara de ser el titular de la propiedad, quién tendrá el derecho de recuperarla. En este supuesto, la cosa se encuentra en manos de un extraño –ahí radica la posesión– advertirá el jurista; pero jurídicamente seguirá siendo de aquel –he ahí la propiedad– reitera el hombre de leyes. Por tanto, el choque de intereses aparecerá entre el poseedor no propietario y el propietario que no posee: hecho y derecho. El conflicto, pues, se presenta en la antítesis que resulta entre posesión como poder de hecho y la propiedad, como poder de derecho. Cuando la posesión del propietario conllevaba el derecho de poseer, –por no haberle transmitido– se le reconocía el *jus possidendi*; si le había permitido a otro esa posesión, la de este era *possessio justa*.
>
> De las ideas anteriores, Ihering destaca la importancia práctica que exige al propietario tener la posesión, pues, para él, la utilización económica de la propiedad tiene por condición la posesión. La propiedad sin la posesión sería un tesoro sin llave para abrirlo, un árbol frutal sin la escala necesaria para recoger sus frutos. La utilización económica de la propiedad consiste, según la natura-

leza distinta de las cosas, en el *uti, frui, consumere*. El propietario puede realizarla por sí mismo (utilización inmediata o real), o cederla ya por dinero (arriendo, venta, cambio), ya gratuitamente (préstamo, donación) a otras personas (utilización mediata o jurídica) siendo necesario clasificar en esta segunda categoría la concesión condicional del derecho de vender, bajo forma de hipoteca. Todos estos actos tienen como condición la posesión. Quien no tiene una cosa no puede consumirla, ni usarla, ni percibir sus frutos, y si la conclusión de convenciones (obligatorias) para la cesión de *uti, frui* o de la propiedad a otras personas no supone la existencia actual de la posesión, la realización de esas convenciones, por la ejecución, la exige. Según del Derecho romano, y según el Derecho común actual, lo dicho es cierto aun para la transmisión de la propiedad, la cual no puede efectuarse sino mediante la transmisión de la posesión.[67]

Como se ha expresado, es fácil confundir la posesión con la propiedad y en el tiempo en que los cronistas escribieron –siglo XVI– sólo los que habían estudiado derecho (romano, esencialmente) podían entender la diferencia. Magallón Ibarra agrega:

Tradicionalmente se ha venido caracterizando a la propiedad –como lo señalamos líneas antes– como el *jus utuendi, fruendi et abutendi*. Es decir, el derecho de usar, disfrutar y de abusar de las cosas. Estos elementos no se encuentran textualmente en las normas romanas, sino que han sido consecuencia de su examen. Por el *just utendi*, debemos de entender propiamente el usus, como facultad de servirse de la cosa, aprovechándose de sus servicios, independientemente de los frutos que le puedan resultar. El *jus utendi* o *fructus*, permite precisamente recoger esos frutos y el *just abutendi* o de *abusus*, ha sido mal interpretado, pues aparentemente –y sólo por el sentido literal que en la actualidad se les atribuye– da la impresión de llevar las cosas más lejos de su uso natural. Se utiliza también en el verbo abusar, sinónimo de hacer mal uso, tomar una medida excesiva, injusta, o indebida, y más aún, de propasarse deshonestamente. Sin embargo, en la realidad jurídica romana, el *abusus* era la potestad de consumir la cosa, como, por ejemplo, el que le daba mediante su ingestión el *abusus* al vino, esto es, lo bebía y consecuentemente lo consumía. Ello significaba, a la vez, la facultad de disponer de la cosa de una manera definitiva, enajenándola o destruyéndola, *v.gr.* el que vendía su caballo o que le privaba de la vida.[68]

El derecho de sucesión que tenían los poseedores de tierra, o bien, de arrendamiento y traspaso de las tenencias vitalicias y posesiones de por vida, de ninguna manera puede considerarse como propiedad privada. Todo estaba

[67] Jorge Mario Magallón-Ibarra, *Instituciones de derecho civil,* Editorial Porrúa, México, 1990, tomo IV, pp. 135-136.

[68] *Ibidem*, pp. 250-251.

dependiendo de la simpatía, agradecimiento y consideración del señor supremo. El mismo Zorita nos da cuenta de un caso específico que ilustra lo anterior:

> Aunque cada uno de estos señores tenía sus pueblos y barrios conocidos y su jurisdicción, cuando venían algunos negocios de poca calidad ocurrían al menor o al segundo, y el uno de ellos o ambos los despachaban: y si era cosa grave y de calidad, todos lo determinaban.
> Los macehuales de estos pueblos o calpules, cada uno hacía su sementera para sí en la parte que querían, donde hallaba mejor tierra o disposición para ello, y sembraba a su voluntad lo que quería o podía, y si enfermaba el principal o gobernador, rogaba a los demás del barrio que le labrasen e hiciesen su sementera como a necesitado, y así se hacía.
> Cuando el supremo hacía alguna fiesta, los inferiores rogaban a los que tenían a su cargo que fuesen a caza, y tomaban venados o conejos y otras savandijas que ellos comían, para llevar a presentar al supremo, sin que en ello hubiese premia alguna, sino a su voluntad daban y llevaban lo que se tomaban, poco o mucho.
> En cada pueblo o calpulli tenían los tres señores supremos tierras propias, las cuales, por ser buenas, algunos labradores las arrendaban, aunque a su voluntad podían labrar en las del común de gracia, en la forma que se ha dicho y declarado en lo de los calpulleques, y por aquella sierra daban lo que se concertaban con los gobernadores a cuyo cargo eran, y solían dar algunas gallinas, que entonces valían poco, o venados, que todo a aquella sazón era de poco precio, y no eran obligados éstos de acudir a las sementeras del tributo.[69]

Es fácil entender que si el supremo señor tenía el derecho de quitar posesiones de por vida que había otorgado a los señores de primera o segunda categoría, el concepto de propiedad privada no había alcanzado una definición concreta que le diera a su propietario la libertad de defenderla aun en contra del monarca. Esto quiere decir que hay poseedores autónomos y poseedores subordinados. Serán autónomos cuando tengan el *animus domini*; serán subordinados cuando el supremo señor les concedió la posesión a pesar de que no exista el *animus domini*. Otro factor importante es el vínculo de explotación económica (Ihering) de la cosa o del derecho o, como sostiene Savigny: la posesión es la relación de apropiación jurídica; no hay más poseedores que los que pretenden la propiedad; pero la propiedad como derecho y con todas sus atribuciones y derechos no existió en el orbe indígena mesoamericano.

Se han hecho investigaciones sobre el derecho de propiedad entre los romanos, llegando a precisar el desenvolvimiento de la idea de propiedad que atravesó por tres etapas: en la primera se consideró a la propiedad como una institución religiosa; en la segunda asumió un carácter aristocrático y en la última, se trans-

[69] Alonso de Zorita, *op. cit.*, pp. 202-203.

formó en individual o privada. Gallo afirmaba: "La propiedad del suelo pertenece al pueblo romano o al emperador y se juzga que nosotros, no tenemos más que la posesión y el usufructo." Este fue el caso en los dominios de la Triple Alianza.

Torquemada hace la relación de algunas personas y de tierras que habían sido distribuidas:

> En lugar de regidores ponían en cada barrio, o parcialidad su Tecuhtli que se ocupaba de ejecutar lo que nuestros Regidores ejecutan y hacen; y todos los días se hallaban en el Palacio a ver lo que se les ordenaba y mandaba y ellos en una grande Sala se llamaban Calpulli, se juntaban y trataban de los negocios tocantes a su cargo y si era en la misma Corte donde el Rey asistía, aguardaban a que el Hueycalpixque que era el mayordomo mayor les hablase y dijese lo que el gran Señor o Rey ordenaba y mandaba para que ellos lo mandasen a sus Ministros y oficiales y estos mismos Tetecuhtin, hacían elección cada año entre sí mismos de dos que servían aquel año de cabeza, como entre nosotros los alcaldes ordinarios y en lugar de Merinos (Juez con jurisdicción en territorio determinado Oficial menor de justicia) unos que llamaban Tlayacanque y Tequitlatoque, cuyo oficio era ("y ahora lo es también") solicitar lo que sus tecuhtles mandaban y ordenaban en Palacio o en su audiencia, si no era en la Corte a la cual llamaban Tlatócan que es lugar de Juzgado o Audiencia (uso el español actual para transcribir estas citas).[70]

Por lo que refiere a la distribución de la tierra, Torquemada dice que la perteneciente a los pueblos se denominaba (altepetlalli) y las de la ciudad se denominaban Hueyaltepetl. Los pueblos estaban repartidos por parcialidades –como dice en tiempos del emperador Techotlalla– por haberse asentado en este orden

> para mejor conservación de sus reinos y para que ningún señor tuviese fuerza y poder para revelarse contra el Imperio y así estaba ordenando que en cada pueblo, conforme tenía el número y cantidad de gente hubiese parcialidades de diversas gentes y familias y las que éste quitaba al señor, se las daba en otro. Estas parcialidades estaban repartidas por calpules que son barrios y concedía que una parcialidad de estas dichas tenía tres y cuatro y mas Calpules, conforme gente tenía el pueblo y en lugar de calles llamaban tlaxilacales.

Señala, asimismo, que eran vasallos y tributaban al señor productos agrícolas y servicios personales. Heredaban a sus hijos las casas y tierras "con cargo de pagar el tributo que sus padres pagaban y si se querían ir a otra parte, no podían vender las tierras que poseían, sino que las tenían que dejar a otro del barrio para

[70] Fray Juan de Torquemada, *op. cit.*, pp. 544 y 545.

que le acudiese con la renta y servicio; pero si no, los mismos del barrio las tenían (recuperaban) y cultivaban con licencia del Señor Supremo".[71] Torquemada habla de otro tipo de tierras: el Pillalli o tierras:

> de hidalgos y caballeros quienes podían venderlas o disponer de ellas, de acuerdo al origen de la posesión, esto es, si las hubiesen adquirido por sujeción (*sic*) (puede entenderse como dominio, señorío o disposición) o por merced hecha por el Señor, las cuales habían de pasar a los descendientes como mayorazgo y si ellos morían sin heredero, el Rey o Señor lo era y volvían a entrar en su poder por bienes reales. Otro género de tierras se llamaban también Pillallis, como decir tierras de Hidalgos o nobles que eran de dos maneras: unos que heredaban la tierra por su nobleza y otro que por su valor y hechos afanosos en la guerra, el Señor los hacía nobles como Caballeros Pardos (*sic*) y les hacia mercedes de tierras de donde se sustentasen, sin tener terrazgueros (labradores que pagan renta al dueño); pero sí podían vender a otros principales, siempre y cuando no se hubiesen recibido con condiciones del Señor –merced condicionada– estando prohibido en ambos casos venderlas a los macehuales (que es villano) y en su caso perderlas en favor de la posesión del Señor y éste las aplicaba al Calpulli para que los de esta parcialidad pagasen tributo conforme a la cantidad de tierras que eran y si alguno de ellos moría sin heredero regresaban al Señor (yo diría posesión limitada o condicionada).
>
> Había otra suerte de tierras que eran de la recámara del Señor que se llamaban los que vivían en ellas y las cultivaban, Tecpanpouhqui o Tecpantlaca, que quiere decir, gente del Palacio y Recámara del Rey y ellos tenían obligación de reparar las casas Reales, limpiar los jardines y tener cuenta con todas las cosas tocantes a la policía y limpieza del Palacio Real... las tierras de ellos sucedían de padres a hijos; pero no podían venderlas y disponer de ellas en ninguna manera y si alguno moría sin heredero o se iba a otra parte, quedaban su casa y tierras para que con orden del Rey o del Señor, los demás de la parcialidad pudiesen poner otro en su lugar. Había otras suertes de tierra que el nombre y significación de él decía ser aplicadas al sustento de las guerras y las que servían para bizcocho, se llamaban Milchimalli y las que servían para grano tostado con que se hacían cierto género de bebida y servía como las habas en las guerras de España, se llamaban Cacalomilpan y estas sementeras estaban repartidas en los Calpules y Barrios... las tenían pintadas en grandes lienzos de tal manera que las tierras de los calpules estaban pintadas con color amarillo claro y las de los principales con un color encarnado y las tierras de la Recámara del Rey con un color colorado muy encendido y así con estos colores en abriendo cualquier pintura se veía todo el pueblo y sus términos y límites y se entendía cuáles eran y en qué parte estaban, que era una curiosidad muy grande.[72]

[71] *Ibidem*, p. 545.
[72] *Idem*.

Con toda precisión fray Diego Durán señala algunos casos en que el rey o señor de los aztecas, después de sus triunfos en las guerras repartió entre los suyos, tierras de los señoríos que fueron vencidos. Esto sucedió en las guerras contra los señores de Atzcapotzalco y los de Coyoacán en las que los aztecas resultaron vencedores. No sólo fueron las tierras que el señor repartió entre los suyos, sino también, les distribuyó "mandatos" que significa distinción, premio, orden o precepto que el superior da a los súbditos.

Lo mismo sucedió con los de Coyoacán cuyo señor Maxtlatón y otro llamado Culcuelch, incitó a su pueblo para ir a la guerra contra los mexicanos por lo que habían hecho en Atzcapotzalco. Para ello se prepararon reforzando sus defensas en la ciudad y manteniendo a sus ejércitos tepanecas en constante vigilancia en los caminos que llegaban a Coyoacán y trataron de soliviantar a los demás pueblos contra los aztecas al robar mercancía que mujeres llevaban a vender al mercado de Coyoacán y violarlas por las guardias. La guerra fue rápida y los vencidos fueron tributarios de los mexicanos. Aparte se repartieron tierras de Coyoacán ganadas en la guerra. Continúa diciendo fray Diego Durán:

> Un tercer ejemplo de conquista de los aztecas y reparto de tierra entre los vencedores, lo constituye la guerra en contra de Xochimilco. Una vez derrotados los Xochimilcas, dice Durán, que todas los señores de México fueron recibidos por todos los principales (de Xochimilco) con mucha honra "mostrándoles gran amor y aposentándoles en las de señorío, les dijeron (que) fuesen a aquella ciudad y que descansasen y se holgasen, que tiempo auia (había) para entender a lo que venían y dándoles muy bien lo que auian menester, así de comida muy bastante y opulenta, como de mantas ricas, joyas y piedras de valor, proveyendoles (proveer) de rosas y de atambor, empezaron hacerles areytos (fiesta con cantos y bailes) en los quales por dalles (darles) autoridad entraron todos a baylar y a cantar a su usança (usanza)". Luego se entregaron tierras a la corona Real "como ya lo tenían de costumbre y luego al Tlacaélel" y después de él, a todos los señores, principales y luego a los soldados "que eran de más hombría, a suerte".[73]

Katz se pregunta: ¿cómo y cuándo surgió la propiedad privada de la tierra?, y contesta:

> En tanto que Bandelier, con base en su teoría, niega la existencia de la propiedad privada de la tierra, Manuel Moreno refuta en casi su totalidad esta teoría y sostiene la hipótesis de que la propiedad privada de la tierra y la existencia de una nobleza entre los aztecas surgió sólo después de la conquista de Azcapotzalco, en el año 1429. Se basa en una historia narrada por Durán, *Tezozómoc y el Códice Ramírez*, en los que se aclara que al iniciar los aztecas la guerra

[73] Fray Diego Durán, t. I, *op. cit.*, p. 114.

> contra el Estado dominador del Valle de México, Azcapotzalco, surgió diferencia de opiniones entre los jefes y los guerreros valerosos por una parte, y el pueblo por la otra. Los jefes se inclinaban por la lucha, en tanto que el pueblo estaba temeroso y se decidía por el sometimiento. Se llegó al alegato y se celebró una especie de pacto. Los jefes aclararon al pueblo: según Durán ...Si no saliéramos con nuestro intento nos pondremos en vuestras manos... para que nuestras carnes sea mantenimiento vuestro, y allí os vengueéis de nosotros...y (el pueblo respondió): y así nosotros nos obligamos, si salís con vuestro intento, de os servir y tributar y ser vuestros terrasgueros y de edificar vuestras casas y de os servir como a verdaderos señores nuestros, y de os dar nuestras hijas y hermanas y sobrinas para que os sirvais de ellas, y quando fuéredes a las guerras de os llevar vuestras cargas y bastimentos y armas a cuestas, y de os servir por todos los caminos por donde fuéredes; y finalmente, vendemos y subjetamos nuestras personas y bienes en vuestro servicio para siempre.

Como se sabe, los aztecas vencieron y Azcapotzalco fue sometido; en consecuencia, afirman los cronistas, el pacto entró en vigor, reflejándose su primer efecto en el reparto de la tierra de Azcapotzalco que fue entregada a los vencedores: "señalada tierra al rey y a su corona, señalaron luego a su propósito Tlacaélel, al que le señalaron once suertes de tierra, luego tras él dieron a todos los principales a cada uno, a dos y a tres suertes, conforme al merecimiento de sus hechos y divinidades". Con posterioridad a este acontecimiento, según opinión de Moreno, surgieron las diferencias de clases así como la propiedad privada de la tierra. "Desde entonces arranca la forma definitiva de gobierno, el modo de tributación y el sistema de apropiación de las tierras." Esta teoría no puede desecharse fácilmente; únicamente puede interrogarse acerca de si la historia del pacto, tal y como la describen los cronistas, es cierta. De todos modos, la tradición entre los aztecas refiere que después de la conquista de Azcapotzalco, se llevó a cabo un cambio radical en su organización social y en el sistema de propiedad de la tierra; lo que es bastante lógico, pues fue cuando empezaron a conquistar y a dominar otros territorios. El sistema de propiedad de la tierra ha evolucionado considerablemente a partir de aquel momento; pero la pregunta subsiste: ¿se originó entonces, como afirmara Moreno, la propiedad de la tierra? De un estudio más detenido de la cuestión parece que no fue así. Hay que tomar en cuenta las dos formas principales de propiedad de la tierra existentes entre los aztecas, la tierra de los tectecuhtzin y la tierra de los esclavos o mayeques. Como ya se explicó, la tierra de los tectecuhtzin era la otorgada en recompensa a los valientes y a los que se habían destacado en la guerra. El que esta tierra proviniera de los territorios conquistados, se desprende de las citas de Durán, Tezozómoc y del *Códice Ramírez* antes mencionadas, relativas al reparto entre los guerreros de las tierras sometidas. También se corrobora en lo escrito por

Fuenleal: "Moctezuma poseía en la mayoría de los pueblos de esta provincia, y sobre todo en aquellos que había conquistado, préstamos que repartía a los hombres considerados los más valientes de México, es decir, aquellos que se habían destacado en la guerra, quiénes obtenían de estas tierras beneficios de los cuales vivían."

Esta forma de propiedad privada se desarrolló probablemente hasta después de la conquista. Por lo contrario, la segunda forma de propiedad de la tierra, la de los mayeques, es distinta. Acerca de su origen Zorita dice lo siguiente:

> Otra cuarta manera había de tributarios que llaman tlalmactes o mayaques... y éstos no tienen tierras propias, sino ajenas, porque a los principios cuando repartieron la tierra los que la ganaron, como se ha dicho, no les ocupó a éstos parte, como sucedió cuando la ganaron los cristianos, que a unos cupó tierras e indios, y a los otros, ni lo uno ni lo otro...y esto es de tiempo inmemorial.

Esto prueba que en tanto que la tierra de los teccalleques no era una propiedad privada plena, sino, más bien, una semejante a la concesión vitalicia por lo que pudo ser confiscada por los españoles, la tierra con mayeques sí equivalía a una propiedad privada perfecta. ¿Cómo se originó realmente esta segunda forma de propiedad? Acerca de ello sólo dan cuenta las breves líneas de Zorita ya mencionadas: "A los principios cuando repartieron la tierra los que la ganaron como se ha dicho, no les cupo a éstos (los mayeques) parte."[74]

A pesar de lo que diga F. Katz y las justificaciones, argumentos y los apoyos de cronistas y autores que hemos leído, no considero que estén en el camino correcto. Para mí, son simples especulaciones. Vuelvo a repetir, el dominio absoluto, la propiedad agraria, es decir, el concepto de propiedad privada no existía en la mente, en la ideología y en la realidad social y práctica. Sólo existió, en todo tipo la tenencia de la tierra, la posesión dependiente, y sujeta a los intereses "superiores" del señor supremo, de los sacerdotes y del valor económico manifestado en los tributos y sobre todo esto, en interés del pueblo mismo y sus deseos de grandeza. Para lograr este propósito se estableció un control, vigilancia, concierto y policía sobre todos los súbditos, llámense nobles, guerreros o gente del calpulli. Recordemos que los aztecas fueron un pueblo (como todos) religioso, guerrero, sedentario, agricultor, de cultura lacustre que buscaban en primer lugar, el alimento que les proporcionaban los lagos, que como grandes masas permanentes de agua, depositadas en depresiones del terreno, eran seguras fuentes de alimentación y provisión de otros materiales. La agricultura de tierra firme dependía de ciclos pluviométricos, erráticos, por eso dentro del lago su manejo y tecnología desarrolló el cultivo de alimentos y flores en "chinampas".

[74] Friedrich Katz, *Situación social y económica de los aztecas durante los siglos XV y XVI,* Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, México, 1966, pp. 34-40.

Eran superiores en la técnica de controlar las aguas y en pescar toda clase de peces, animales acuáticos, aves y larvas, que intercambiaban para conseguir maderos, piedra y tierra con el fin de construir terraplenes para ganar la tierra al lago. Además su cultura y técnica agrícola los habían hecho verdaderos expertos en la agrología.

Siendo un pueblo-nación que duró 234 años en su migración para encontrar la tierra prometida, que pasó por guerras, represiones, dependencias tributarias a otras naciones conduciéndolos a la miseria, y al sometimiento, es de admirar que con terquedad trabajo y esfuerzo, jamás se dio por vencido, lejos de tal, con sus creencias religiosas y míticas, su capacidad guerrera, llegó a dominar Mesoamérica, Centroamérica y poblaciones occidentales y orientales para constituir un verdadero imperio. Pero, además, demostró que la riqueza de las naciones no consiste en sus recursos naturales simplemente, sino en algo más, que es atributo del pueblo: en el trabajo, el denotado esfuerzo y la ideología del progreso para el bienestar general. Esta actitud frente a la vida, apoyada en una plataforma ideológica –mítica, religiosa y educativa– fue brutalmente cambiada con la conquista española y la indocrinación en una nueva fe, en otra concepción del mundo y del universo. Les quitaron el suelo de sus creencias; les arrebataron el alma, en el orto mismo de la duda existencial. El mestizo, que nació de las dos naciones todavía no acierta a definirse como individuo, permaneciendo en el purgatorio de las dos culturas, en lugar de crear la única cultura que le corresponde al México pasado y al México actual: la cultura mestiza. Hemos desperdiciado tiempo en esta polémica; yo diría con Andrés Henestrosa: dejemos dormir en paz a nuestra abuela indígena y a nuestro abuelo español. Yo agregaría: construyamos con orgullo, la cultura mestiza.

Estos tres casos de reparto de tierras entre vencedores de la guerra, hacen caer a tierra una de las conclusiones a que llega Bandelier, cuando afirma en su sexto punto, que "la conquista de cualquier tribu que los mexicanos hacían, no producía la anexión de su territorio, ni reparto de su tierra entre los vencedores", sólo tributos (véase *supra*). Esto demuestra la predisposición de ese autor para rechazar o disimular todo lo que no fundamente o sirva de sustento a sus preconcebidas tesis, lo cual habla de su poca responsabilidad científica.

> Otro hecho histórico demuestra el concepto agrario que tenían las Naciones de la Triple Alianza al colonizar pacíficamente tierras alejadas de sus núcleos urbanos, como sucedió con las tierras y ciudades de Alaniztla y Ostoman, que habían sido abandonadas. Fray Diego Durán relata que el Tlatoani Auitzotl, convocó a Consejo a los Señores de Texcoco y Tacuba para plantearles la recolonización de esos dos lugares y señala el cronista, que el Señor de Texcoco "parece por otra parte tener algún mando y superioridad en la misma ciudad de México, porque siempre era el primero que hablaba y lo que él decía se guardaba y en las elecciones su voto se seguía.

Los colonizadores antes de salir al despedirse de Ahuizotl fueron advertidos de ciertas precauciones que debían tomar:

> mas les avisaron que estuviesen siempre sobre aviso y apercibidos con gente de guarnición, a causa de que tenían muy a los términos a los de Michoacán sus capitales enemigos, de quienes les convenía guardarse con toda la vigilancia posible, por ser gente que aborrece mucho a los mexicanos y les tenían mortal odio.
> No tardó muchos meses quando, después de poblados, entraron todos en cabildos y consultas y elixieron un gobernador de los más principales que entre ellos auian ido, la qual election truxeron al Rey Auitzotl con un gran presente de mantas, plumas y cacao y mucho algodón, con muchos géneros de fruta de la que en aquella tierra se da, con lo qual el Rey se tuvo por muy seruido y los reciuió con mucho placer y les confirmó la election del gouernador, enviándole unas muy ricas armas y deuisa con que le armaua caballero, enviando á los demas señores un presente de rodelas y plumas y armas de mucho valor, en retorno del presente que le auian enviado rogándoles encarecidamente la paz y hermandad y juntamente la guarda de aquellas ciudades, y así quedaron aquellas ciudades pobladas de mexicanos hasta el día de oy y sujetas á México.[75]

Con estos ejemplos ilustrativos de la anexión de tierras y colonización, el imperio sintió su fuerza y comenzó a expanderse. Las tierras repartidas por conquista, representaban un patrimonio, y los tributos que se pagaban, una recompensa y como consecuencia, el crecimiento de la riqueza del señor supremo y una reserva para otorgar estímulos y recompensas a los que se habían distinguido por sus servicios al monarca.

El uso y usufructo de las tierras del calpulli estaban sujetas a una normatividad que desde tiempo muy antiguo entraron en vigor y que le dieron contenido jurídico a los deberes, derechos y protección posesoria a los usufructarios de estas tierras. Las resumimos en los siguientes términos:

- El calpulli era una demarcación territorial de control político, religioso, administrativo, militar y tributario cuyas tierras se entregaban, en tiempos originales, a gentes de un linaje común, identidad que por el transcurso del tiempo se fue perdiendo o diluyendo y acabó por entregarse (estas tierras) a parientes, amigos y allegados que se identificaban, además, por insignias, banderas, dioses protectores y jefes comunes.
- Las tierras del calpulli no pertenecen en particular a ninguno de sus miembros, sino a la propia comunidad, representada por el Consejo de Ancianos y por el calpullec, quien era electo de por vida. Los beneficiados conservaban una posesión condicionada, derivada y el usufructo y la comunidad, la posesión originaria.

[75] Fray Diego Durán, t. I, *op. cit.*, p. 367.

• Las tierras se dividían en parcelas llamadas Tlalmilli que se otorgaban a las familias pertenecientes al calpulli para su explotación y aprovechamiento individual.
• Se entregaba una parcela por jefe de familia, sin que pudiera éste enajenarla o gravarla. Su usufructo era vitalicio y la podía transmitir por herencia.
• El calpullec, con el consentimiento del Consejo de Ancianos, hacía la distribución de parcelas. Estaba prohibido acaparar parcelas y jamás se entregaban a quien no fuera miembro de ese calpulli. Dichas parcelas no tenían la misma dimensión, pues habían unas con mayor superficie que otras. Cuando el jefe de familia se quejaba ante el calpullec, por no tener suficiente tierra en la parcela para darle sustento a la familia, éste la planteaba ante el Consejo y las más de las veces se la ampliaban, dependiendo de las posibilidades.
• Cada parcela estaba perfectamente deslindada, sus cercos pintados y su usufructario la defendía con ánimo de dueño, para que otro no le tomara ni un metro de tierra. Sólo con causa justificada podía su titular ser desposeído de ella, como sanción que se ejecutaba en su contra.
• Las parcelas no podían arrendarse, pues la obligación era trabajarlas personalmente. Su abandono provocaba la pérdida del derecho a recibir otra y su falta de cultivo, por dos años consecutivos, cancelaba el usufructo y se entregaba a otra persona del calpulli.
• El trabajo personal de dicha parcela era obligatorio, aun en casos de minoría de edad, orfandad, vejez o enfermedad o sea, causa justificada. Sin embargo, el calpullec, les advertía que al año siguiente debían de laborar las tierras, porque en su defecto, las darían a otro miembro del calpulli.
• En cuanto al arrendamiento de parcelas, excepcionalmente se autorizaba. Se podían tomar en arrendamiento las tierras de otro calpulli por necesidades apremiantes de carácter público y comunes. Según Zorita, la causa era porque se arrendaban debidamente labradas, listas para siembra y la renta era modesta. Según creo esto justificaba al arrendador por haberlas trabajado y al arrendatario, por usar sus productos en satisfacción de necesidades públicas y comunes. Éste sembraba en las tierras preparadas, cultivaba y cosechaba a cambio de una pequeña retribución que pudo ser parte de la cosecha o bien, en especie, siempre de acuerdo con la concertación que hacían. Ambos quedaban justificados.
• Si el poseedor de una parcela moría sin dejar herederos, o si se extinguía su linaje o parentesco, las tierras volvían a la persona moral del calpulli, a la corporación o núcleo de población.
• Era obligación del calpullec llevar un registro minucioso de parcelas, sus titulares, los cambios que habían en el usufructo, la superficie otorgada, las privaciones de derechos, los arrendamientos, los casamientos, los nacimientos, los decesos. De esto tenía que informar a las autoridades superiores y además, el nombre de los jóvenes de ambos sexos que ingresaban al Tepochcalli o al Calmecac. Esto demuestra el férreo control que la administración política, guerrera y económica ejercía sobre los miembros del calpulli.

- Las casas habitación que cada miembro del calpulli construía alrededor del templo de su dios particular y abogado-patrono, eran de propiedad particular, así como los bienes muebles que en ella se encontraban. El caserío de esta aldea también se llamaba calpulli.
- Algunos autores, apoyándose en Sahagún y en Clavijero, han hecho una lista de autoridades comprendidas entre el calpullec y el tecuhtli (abuelo) nombrando a los siguientes funcionarios: los tequitlatos, mayordomos encargados específicamente de dirigir el trabajo colectivo, los tlayacanques, que eran jefes de cuadrilla, el tlacuilo o pintor de lienzos, que era a la vez cronista, historiador, registrador que consignaba el reparto de las tierras; las decisiones del Consejo, las leyes y sentencias, así como los disfraces y atributos de los dioses y las insignias jerárquicas del grupo; el petlacalcatl, jefe del almacén y carcelero; los tetlatzontequiliani o teuctlis (dos o tres según el caso); jueces encargados de impartir justicia, a cuyo mandato estaban los tequitlatoques, actuarios notificadores, porteros, topiles, alguaciles; los centectlalixques, vigilantes de las costumbres de cierto número de familias; el tecpoyotl, pregonero, etcétera. También el calputlec, que representaba los intereses de la clase sacerdotal, velaba por el exacto cumplimiento de los deberes civiles y religiosos; por el buen funcionamiento de la administración, de la justicia y la correcta distribución de los tributos. El tecuhtli nombraba al telpuchtlato, director de la escuela jurídico-militar; disponía todo lo relativo al ejército, topiles o gendarmes, tequitlatoques, centectlalixques y adiestraba a la juventud en el conocimiento del derecho (las costumbres o derecho consuetudinario) de la milicia de las ciencias (religión) y artes.

¿Era el calpulli autónomo?

Romerovargas desarrolla una tesis importante sobre la autonomía del calpulli, que requiere nuestra atención para posteriormente hacer algunas reflexiones. Dice así:

> Desde el punto de vista religioso y científico, sabemos que el calpulli gozaba de plena autonomía, tanto en lo que concierne a las enseñanzas, como por lo que respecta a sus fiestas, culto, personas y jerarquías sacerdotales y políticas, cuyo carácter religioso netamente local y colectivo tenía más de ceremonial y administrativo que de opresión espiritual o intelectual. En cuanto al nombramiento de sus propios funcionarios, determinación de tributos internos y gastos, igualmente dependía de sus propias disposiciones. En lo concerniente a la guerra, el comercio exterior, la distribución de tierras de privilegios y tributos generales, estaba sujeto a las costumbres regionales y a los pactos celebrados por la región con el Estado o con otro Estado, de acuerdo con las circunstancias particulares de cada región, sin que por ello dejara de tener sus gremios de artesanos y comerciantes, ingresos por concepto de mercado local, sus propias normas jurídicas y costumbres particulares.

Los dispendiosos gastos en obras y fiestas que suelen hacer, ponen de manifiesto la pujanza de la organización del calpulli, que "con su enorme potencialidad económica del elemento colectivo, demuestra el arraigo y solidez vital de sus formas políticas y de control social, que a través de la historia, supo ofrecer al pueblo mexicano una fuerza de cohesión que lo ha sostenido en las horas de angustia. La Reforma Agraria ha tenido la virtud de reconstruir y vivificar la verdadera celdilla social mexicana; la comunidad local (que desgraciadamente no siempre coincide con nuestra división municipal rural)... Los pueblos autóctonos estaban organizados sobre la base y reconocimiento de las autonomías locales de municipios rurales, cuyas características fueron: la autosuficiencia de recursos económicos y la autonomía jurídica, política y religiosa de cada uno de ellos. En efecto, la organización del calpulli tuvo por base las necesidades económicas de la población y la comunidad de intereses locales de los diferentes grupos poseedores de la tierra. Sus atribuciones corresponden a las de nuestros municipios: la seguridad pública con sus topiles; la justicia impartida por sus teuctlis; la realización de los diferentes servicios públicos ejecutados por comisiones vecinales; servicios públicos económicos: agua, acueductos, etcétera; administrativos: registro público, reparto de tierras, distribución de tributos, mercados, etcétera; educativos: en el telpuchcalli; de comunicación y urbanización: limpia de calles y acequias obras públicas, fiestas civiles y religiosas, etcétera, todos ellos circunscritos a su propio territorio y llevados a cabo por sus mismos habitantes. La autonomía del calpulli era completa en cuanto que era reconocido por el gobernador regional o estatal, con su propia jurisdicción y constitución particulares, su hacienda propia, bienes propios y arbitrarios, etcétera, libertad política interna con la correspondiente limitación consistente en no inmiscuirse en la política exterior; tenía su propio derecho y costumbre particulares que regían exclusivamente a sus habitantes no obstante el "derecho común", etcétera. Posteriormente comprobaremos que cada calpulli dependía de un grupo regional o provincial, asistido por una asamblea en la que los diferentes calpullis eran representados por sus jefes o delegados, grupo que a su vez dependía de la confederación de Estados, de acuerdo con estatutos particulares efectuados mediante pactos bilaterales, en los que se establecería la aportación económica (tributaria) y militar que dicha provincia debía prestar a la Confederación, a cambio de su autonomía política propia (interna) y la protección militar. A diferencia del municipio novohispano que muchas veces tuvo un origen precario (el descubrimiento de tierras y la consolidación de conquistas), el calpulli tuvo siempre un carácter económico y tradicional, autárquico y autónomo, por lo que podemos considerarlo como verdadero modelo de municipio, adecuado a las circunstancias políticas y económicas que entonces prevalecían. Como la organización del calpulli perduró, aunque con otros nombres, durante la época novohispánica a través de las comunidades y repúblicas de indígenas reconocidas por los reyes, y durante la independencia, en dichas organizaciones y municipios rurales; el calpulli representa en nuestra historia, una tradición viva y continua de nuestro sistema federal en uno de sus elementos fundamentales, a pesar de

> la eclipse parcial que, con las desafortunadas leyes de Desamortización de Bienes de las Corporaciones Civiles de 25 de junio de 1856 y de 12 de julio de 1859, despojaron al municipio de sus bienes, pero que gracias a las revoluciones carrancista y zapatista, vinieron, como reacción, a reivindicar nuestra tradición.[76]

Las afirmaciones de Romerovargas Yturbe merecen nuestros comentarios, pues su tesis representa algo novedoso que en lo personal no había considerado y se relaciona con la autonomía del calpulli y el origen del municipio.

Primero. Romerovargas principia por manejar los conceptos sociólogicos de familia y comunidad local, lo cual me parece acertado al tomar en cuenta que ambas son agencias educativas primordiales. La familia es una institución social de carácter universal y permanente que ha estado presente a través del desenvolvimiento histórico de la humanidad. Diríase que la familia, como grupo primario, es la célula básica de la sociedad y como tal, recibe el impacto de todo cambio profundo que se da en la convivencia colectiva. Existe una relación directa entre el cambio social y el cambio en la estructura y funciones de la familia. Como expresa Recansens Siches: no sólo es producto de la naturaleza, sino además, es una institución creada y configurada por la cultura. Su estrecha interrelación con el todo social, motiva a señalar que la sociedad será como sean las familias, pues a través de las funciones de socialización que se dan en su seno, el niño aprende a convivir tanto interna, como externamente. Los valores vigentes en la sociedad o en el estrato social en que se vive, así como las esencias culturales de una nación tienen en la familia, el hilo conductor más puro y eficaz. Es decir, la primera agencia educativa para el niño es la familia. Por ello, actúa como fuerza centrípeta atrayendo a su estructura principios morales, religiosos, jurídicos, ideológicos y educativos, generalmente vigentes entre sus miembros por ser profesados por los padres, o impuestos por la vigencia de la legislación y de la costumbre. En la familia coexisten singularmente esos dos tipos de grupos sociales que magistralmente distinguió el sociólogo alemán Ferdinand Toennies: la comunidad y la asociación. Los hijos pertenecen al grupo social comunitario producido o basado en una previa unidad y sin que se requiera el consentimiento anterior de ellos de pertenecer a la familia. Los padres, más bien se ubican en el grupo asociativo o societario fundado en sus preferencias y voluntad. Lo importante de la familia como grupo social primario es que conjuga la pertenencia de origen de padres e hijos para formar un nuevo grupo social intermedio que sigue teniendo las características de ambos; pero es diferente por su estructura y funciones, atributos y factores. Constituye, en síntesis, el magma de la sociedad.

[76] Ignacio Romerovargas Yturbe, *Organización política de los pueblos del Anáhuac,* Libros Luciérnaga, México, 1957, pp. 186-188.

La familia concentra como ninguna otra institución social múltiples funciones: procreación, protección, manutención, seguridad, asistencia, división del trabajo, producción, consumo, control social, educación, autoridad, religión, recreación, socialización. Con una gran carga de emotividad combina en su seno diferentes personalidades, temperamentos, capacidades, cultura, ideologías, intereses, vocaciones, creencias, valoraciones, impulsos sexuales, antagonismos, diferencias generacionales, percepciones, posiciones políticas, morales, religiosas, económicas, limitaciones, carencias, deficiencias, anormalidades físicas, psíquicas que puedan darse y con todo ello, las conductas, comportamientos y actitudes de sus miembros.

A pesar de lo intrincado de la red de relaciones entre los padres, de éstos con los hijos y de todos con los parientes y la sociedad en su conjunto, la familia representa la célula básica de la convivencia social. Los progenitores, como adultos, pueden producir una atmósfera familiar unitaria, armoniosa y funcional y también, la disgregación y el caos. Todo repercutirá en los hijos y en ellos mismos. Todo produciría efectos en la sociedad.

Entre los pueblos precolombinos el matrimonio vino a consolidar la estructura y funciones de la familia alcanzando perfección con el matrimonio monógamo. Por esto, Emile Faguet resalta que de todas las victorias alcanzadas por la cultura sobre la naturaleza –el matrimonio monógamo es la más brillante, la más vigorosa y tal vez la más fecunda.

En México la familia sigue siendo considerada por todos –pueblo y gobierno– como institución fundamental de nuestra sociedad y una parte esencial de nosotros mismos. Esta creencia y profundo sentimiento que los mexicanos profesamos, es reconocido por el derecho vigente y estimulado por programas específicos elaborados por el gobierno. En la familia está presente el interés social y el interés público al respetar, regular y proteger a quienes son parte de ella tanto en su forma legítima, adoptiva o natural. Perdóneme el lector la digresión que he realizado: la considero útil para saber cuáles han sido los antecedentes históricos, fundamentos morales e ideologías que los mexicanos de ayer y de hoy seguimos teniendo; en relación con esta célula social que representa este magma de nuestra nación: la familia.

Entre los aztecas –los hemos visto anteriormente– la familia era principal agencia educativa para transmitir la moral, las reglas de comportamiento social, las creencias religiosas y las obligaciones personales. Esto lo podemos comprobar en los cronistas españoles, entre ellos Sahagún, Durán y Clavijero en sus capítulos o títulos que se referían a los consejos que los padres daban a sus hijos y, por otra parte, los relacionados con el padre y los hijos varones, sobre todo el lenguaje que empleaban, el cariño que sentían y la constante referencia a "nuestros abuelos" que demostraba la conciencia histórica que poseían. Esto puede aplicarse a la mayoría de los pueblos de Mesoamérica, término que denota, más

que un significado territorial, geográfico o regional, un concepto cultural "que es producto de la aglutinación del conjunto de rasgos comunes compartidos por grupos humanos diferentes, asentados en un marco geográfico muy variado. Los rasgos, a pesar de las diferencias físicas, lingüísticas, plásticas y de otras clases, tuvieron un lejano origen común, que propició la creación de la civilización mesoamericana, que es la que enfrentaron los conquistadores europeos".[77]

He leído con sumo interés un libro escrito por Silvia Garza Tarazona relacionado con el importante papel que desempeñaban las mujeres en las culturas precolombinas, abarcando no sólo las funciones familiares sino también, en la conservación de las tradiciones religiosas, en las labores del hogar, en los trabajos manuales fuera del hogar, en los quehaceres intelectuales como sacerdotistas, como escribas pintando con sus grifos eventos históricos cotidianos, mapas, libros de cuentas de los días de fiesta y creando libros multicolores. A la mujer la encontramos como hija, como hermana, como partera, como nuera, como madre, como maestra, como abuela y como diosas. Además, había brujas y hechiceras, profesión muy solicitada.

> Conductoras y líderes de su pueblo fueron otros cargos importantes que desempeñaron las mujeres en la época prehispánica. Desde su mitología, se menciona a mujeres realizando este liderazgo, como en el relato del nacimiento de Huixilopochitli dios de la guerra, donde su hermana la Coyolxauhqui encabeza a los Centzonhuitznahua (cuatrocientos surianos) para matar a su madre Coatlicue por estar preñada sin saber quién era el padre, ya que al encontrar una pelotita de plumas mientras hacía penitencia barriendo y al guardárselo en el seno quedó embarazada. Otro de los casos mas conocidos sobre mujeres guías de su pueblo es el de Chimalma que era una de las cuatro dirigentes de los aztecas en su peregrinar.[78]

Por lo que refiere al la mujer azteca, Sahagún tiene amplios relatos: indoctrinamiento a las hijas (pp. 345-352); primer embarazo (pp. 366-367 y 373- 374); de cómo y por quién se hablaba a la partera (pp. 374-389); de los atavíos de las señoras y sus ejercicios (pp. 468-469); de las hijas virtuosas, de las viciosas; de las tías, sobrinas, abuelas, bisabuelas, tatarabuelas, nietas, suegras, nueras, madrastras, viejas, mujeres, mozas, mozuelas (pp. 545-550). Además Sahagún (*op. cit.*) describe a las mujeres nobles, hidalgas, de familia, principales y de las señoras que gobiernan; de las doncellas, del linaje; de la mujer popular, de la honrada, de las tejedoras, hilanderas, costureras, guisanderas, doctoras, Así como las mujeres públicas, adúlteras, hermafroditas y alcahuetas (pp. 559 a 563). También

[77] Silvia Garza Tarazona de González, *La mujer mesoamericana*, Editorial Planeta Mexicana, México, 1991, p. 16.

[78] *Ibidem*, p. 41.

del matrimonio y su parafernalia (pp. 362-366) Torquemada relata cómo se hacía el repudio, el divorcio y la separación de los esposos (*op. cit*, t. II, pp. 441-445); del bautizo de las niñas (Sahagún, pp. 401-402). La mujer azteca podía entrar a las siguientes escuelas: Calmecac, Tepochcalli y a la escuela para aprender a bailar, cantar y tañer los instrumentos musicales. Además, la mujer desempeñaba importantes funciones económicas en labores agrícolas y comerciales. Ayudaba a los soldados en la guerra abasteciendo sus armas. En su *Relación de las cosas de Yucatán*, fray Diego de Landa (Producción Editorial Dante, Mérida, Yuc.) habla sobre la mujer maya expresándose así:

> Preciábanse de buenas y tenían razón porque antes que conociesen nuestra nación, según los viejos ahora lloran, lo eran a maravilla y de esto traeré ejemplos: el capitán Alonso López de Ávila, cuñado del adelantado Montejo, prendió una moza india y bien dispuesta y gentil mujer, andando en la guerra de Bacalar. Ésta prometió a su marido, temiendo que en la guerra no la matasen, no conocer otro hombre si no (era) él y así no bastó persuasión con ella para que no se quitase la vida por no quedar en peligro de ser ensuciada por otro varón, por lo cual la hicieron aperrear. A mí se quejó una india por bautizar, de un indio bautizado, el cual andando enamorado de ella, que era hermosa, aguardó se ausentase su marido y se le fue una noche a su casa y después de manifestarle con muchos requiebros su intento y no bastarle, probó a dar dádivas que para ello llebaba, y como no aprovechasen, intentó forzarla; y con ser un gigantón y trabajar por ello toda la noche, no sacó de ella más que darle enojo tan grande que se vino a quejar a mí de la maldad del indio, y así lo que decía. Acostumbraban volver las espaldas a los hombres cuando los topaban en alguna parte, y hacerles lugar para que pasasen, y lo mismo cuando les daban de beber, hasta que acababan de beber. Enseñan lo que saben a sus hijas y criánlas bien a su modo, que las riñen y las adoctrinan y hacen trabajar, y si hacen culpas las castigan dándoles pellizcos en las orejas y en los brazos. Si las ven alzar los ojos, las riñen mucho y se los untan con su pimienta, que es grave dolor; y si no son honestas, las aporrean y untan con la pimienta en otra parte, por castigo y afrenta. Dicen a las mozas indisciplinadas por mucho baldón y grave represión, que parecen mujeres criadas sin madre.
>
> Son celosas y algunas tanto, que ponían las manos en quién tienen celos, y tan coléricas y enojadas aunque harto mansas, que algunas solían dar vuelta de pelo a los maridos con hacerlo ellos pocas veces. Son grandes trabajadoras y vividoras porque de ellas cuelgan los mayores y más trabajos de la sustentación de sus casas y educación de sus hijos y paga de sus tributos, y con todo esto, si es menester, llevan algunas veces carga mayor labrando y sembrando sus mantenimientos. Son a maravilla granjeras, velando de noche el rato que de servir sus casas les queda, yendo a los mercados a comprar y vender sus cosillas.
>
> Crían aves de las suyas y las de Castilla para vender y para comer. Crían pájaros para su recreación y para las plumas, con las que hacen ropas galanas; y crían

otros animales domésticos, de los cuales dan el pecho a los corzos, con lo que los crían tan mansos que no saben írseles al monte jamás, aunque los lleven y traigan por los montes y críen en ellos.

Tienen costumbre de ayudarse unas a otras al hilar las telas, y páganse estos trabajos como sus maridos los de sus heredades y en ellos tienen siempre sus chistes de mofar y contar nuevas, y a ratos un poco de murmuración. Tienen por gran fealdad mirar a los hombres y reírseles, y por tanto, que sólo esto bastaba para hacer cualquier fealdad, y sin más entremeses las hacían ruines. Bailaban por sí sus bailes y algunos con los hombres, en especial uno que llamaban Naual no muy honesto. Son muy fecundas y tempranas en parir y grandes criadoras, por dos razones: la una, porque la bebida de las mañanas que beben caliente, cría mucha leche y el continuo moler maíz y no traer los pechos apretados les hace tenerlos muy grandes, de donde les viene tener mucha leche.

Emborrachábanse también ellas en los convites, aunque por sí ya que comían solas, y no se emborrachaban tanto como los hombres. Son gente que desea muchos hijos; la que carece de ellos los pedía a sus ídolos con dones y oraciones, y ahora los piden a Dios. Son avisadas y corteses y conversables con quien (uno) se entiende, y a maravilla bien partidas. Tienen pocos secretos y son tan limpias en sus personas y en sus cosas, por cuanto se lavan como los armiños. Eran muy devotas y santeras, y así tenían muchas devociones con sus ídolos, quemándoles de sus inciensos, ofreciéndoles dones de ropa de algodón, comidas, bebidas y teniendo ellas por oficio hacer las ofrendas de comidas y bebidas que en las fiestas de los indios ofrecían; pero con todo eso no tenían por costumbre derramar su sangre a los demonios, ni lo hacían jamás. Ni tampoco las dejaban llegar a los templos (cuando hacían) sacrificios, salvo en ciertas fiestas a las que admitían a ciertas viejas para la celebración. Para sus partos acudían a las hechiceras, las cuales les hacían creer sus mentiras y les ponían debajo de la cama un ídolo de un demonio llamado Ixchel, que decían era la diosa de hacer las criaturas.

Nacidos los niños los bañaban luego y cuando ya los habían quitado del tormento de allanarles las frentes y cabezas, iban con ellos al sacerdote para que les viese el hado y dijese el oficio que habían de tener y pusiese el nombre que habían de llevar el tiempo de su niñez, porque acostumbraban llamar a los niños por nombres diferentes hasta que se bautizaban o eran grandecillos; y después que dejaban aquéllos, comenzaban a llamarlos (por) el de los padres que los casaban, que (entonces) se llamaban (por) el del padre y la madre (pp. 65-67).

En el cultivo de la tierra, los mayas las trabajaban en forma comunal, no había propiedad privada de la tierra, pues se conservaba en el dominio público es decir, su uso era del primer ocupante sin que adquiera la posesión plena, tal vez como resultado de la pobreza del suelo. Por eso cambiaban de lugar para esperar su recuperación. La mujer maya acompañaba siempre a su marido a la siembra del maíz (después de la tumba, roza y quema que preparaban la tierra),

pues se consideraba que ella le daba fertilidad a la tierra y su marido el poder de germinación a la semilla.

Segundo. Como era una educación familiar (de carácter nacional en sus principales contenidos), los padres de familia pudieron darse algunas libertades personales en las formas de transmitir a sus hijos los principios morales, la religión y sus costumbres históricas; pero al entrar en las escuelas la educación formal era rigurosa, sistemática y general. Por eso pienso que Romerovargas no tiene razón en fundar la autonomía del calpulli; entre otros argumentos, destacando señalar el carácter local de la religión y la educación: "desde el punto de vista religioso y científico –dice este autor– sabemos que el calpulli gozaba de plena autonomía, tanto en lo que concierne a las enseñanzas, como por lo que respecta a sus fiestas, culto, personas y jerarquías sacerdotales y políticas, cuyo carácter religioso, netamente local y colectivo tenían más de ceremonial y administrativo que de opresión espiritual o intelectual" (véase *supra*).

Si se refiere a que el calpulli tenía su tótem, abogado patrono o dios, está en lo correcto; pero no debemos olvidar que en la fundación de Tenochtitlan (1325 d.C.), Huitzilopochtli –dios nacional– habló y mandó distribuir al pueblo en cuatro áreas y luego dijo: "Repartid vuestros dioses de los calpulli a todos y cada uno de quienes trabajamos" y así se hizo. Durán y Tezozómoc discrepan en el número de calpullis; el primero dijo que eran siete y el segundo 15 (*supra*). Esto quiere decir que los sacerdotes principales controlaban los dioses y sacerdotes de los templos del calpulli, por lo que la pretendida autonomía religiosa no era tal. En el mismo caso se encontraba la educación en las escuelas.

Asimismo, los funcionarios importantes del calpulli, se nombraban en palacio, excepción hecha del calpullec que los miembros del calpulli elegían y de los huehues o viejos, que integraban el consejo, que se designaban por los habitantes de dicho calpulli. La autoridad del calpullec que Romerovargas dice que era autónomo, tenía que ir a palacio diariamente a ver qué ordenaban las autoridades superiores para poder comunicarlas a los beneficiados con las tierras del calpulli. Por lo que se refiere a "la guerra, el comercio exterior, la distribución de tierras de privilegio y tributos generales, estaba sujeto a las costumbres regionales –dice Romerovargas– y a los pactos celebrados por la región con el Estado o con otro Estado".

Debemos aclarar que esos pactos entre los estados eran acuerdos a los que llegaban el gobierno vencedor y los vencidos; con relación a tributos que los primeros imponían a los derrotados, así como las tierras que perdían, los contingentes de soldados, armas, artesanías, etcétera; pero nunca se celebraban con los calpulli, ni con las regiones a donde éstos se ubicaban. Los acuerdos se tomaban entre el calpulli y las autoridades superiores para cuantificar el monto del tributo que debían pagar considerando la población y extensión de tierras de

posesión individual (o por familia) y superficie del altepletlalli que se trabajaba en común, para este propósito. Las normas jurídicas privativas en cada calpulli y las costumbres particulares, si las había, eran relativas a la organización para el trabajo común y el funcionamiento interno, ademas de la aportación de gente para el ejército, lo cual está muy distante de ser características de su pretendida autonomía.

Romerovargas hace hincapié en la comunidad local "verdadera celdilla social mexicana", afirmando que desgraciadamente no siempre coincide con nuestra división municipal rural. Esto puede ser cierto. La comunidad local constituye un grupo intermedio entre la familia y otras comunidades más amplias o extensas, como son la comarca, la región, la nación. Bajo el nombre de comunidad local se comprende los grupos que llamamos aldeas, villas, ciudades y grandes ciudades con enormes diferencias entre ellas. Podemos aceptar que el calpulli era una comunidad local rural. El concepto de "comunidad local" al cual Recasens Siches se adhiere, proviene de un sociólogo suizo René König quien la define como "una sociedad global del tipo de unidad local, que comprende dentro de sí una multiplicidad indeterminada de círculos funcionales, grupos colectivos y otros fenómenos sociales, Así como de valoraciones; y que además tiene, al lado de muchas formas de vinculaciones interiores, también aspectos externos de institución y organización muy notorios."

He de insistir en que el mexicano, desde sus orígenes como pueblo, tiene un trasfondo rural inevitable y lo sigue teniendo aun ahora (1999), porque necesitamos como seres humanos el contacto con otros individuos, pero en su expresión íntima, en relaciones interindividuales profundas, personales, tal vez buscando –como mestizos– nuestra propia identidad, nuestro ser incanjeable, con alma propia, con dignidad y conciencia histórica que se hace presente todos los días y que nos da seguridad, a pesar de todos nuestros problemas, pobreza, frustraciones, necesidades y abusos, que propios y extraños han cometido y están cometiendo en contra de México. Encontrar amigos verdaderos y conservar los que tenemos es un imperativo entre nosotros.

En el trasfondo rural aparece la tenencia de la tierra como el destino histórico de México. Así lo afirmo constantemente ante mis alumnos de la Facultad de Derecho de la UNAM, cuando iniciamos el curso de derecho agrario, probándoles que cualquier cambio de fondo en la posesión o propiedad de la tierra, repercute directamente en el destino histórico de nuestra nación.

Por eso no sólo hablamos de producción, productividad y eficiencia que tienen resultados económicos sino, también, de una cultura ancestral: cultivo de la tierra o sea de labor o labranza de la parcela. Estas palabras señalan una diferencia profunda, pues de la relación hombre-trabajo-tierra emanan sentimientos, actitudes y conductas especiales que se dan entre los hombres del campo. Esta

realidad se puede apreciar con mayor detalle, si se compara el trabajo del campesino con el de un obrero. Este último tiene jornadas de ocho horas; su relación con la máquina establece una actitud de observación y actuación sobre ella, se podrá decir de casi automatización en la conducta. Al término de su jornada laboral el obrero no desea recordar su trabajo, ni pensar en su máquina. Por el contrario, el campesino trabaja sin horario, de sol a sol y cuando termina su labor, aun en su casa, no deja de pensar en su parcela y en los frutos o cosecha que producirá su cultivo. Lo anterior es cultura, no economía. Al fin, valores diferentes.

Tal vez estos hechos reales, para algunos economistas modernos neoliberales, sean incomprensibles o tal vez, dentro de la modernidad, lo describa como ruralismo romántico. El tiempo lo dirá. Sobre todo en nuestra nación, en nuestro mundo indígena y aun en el universo mestizo.

Las diferencias de la actividad humana desarrollada en una comunidad local rural y las que el hombre realiza en una comunidad urbana, tienen diferencias notables, como hemos visto. Lo anterior nos puede servir *–mutatis mutandis–* para analizar hasta qué punto a Romerovargas le asiste la razón al afirmar que existían tres clases de calpullis, con grandes diferencias: el calpulli tradicional, el calpulli rural y el calpulli urbano, que este autor denomina (*sic*) "el calpulli mexicano".

> A manera de barrio –asegura– administrado por el Estado carecía de fuerza política externa, estando bajo la influencia del poder político supremo, por ello adoptamos el nombre que con propiedad le dieron los españoles de "barrio", dejando el nombre de cuartel a los "hueycalpullis", grandes calpullis (que algunos sin fundamentos llaman campan) que integraban la gran división estatal de la ciudad, pues eran como distritos son sus comisarios.

Respeto el pensamiento del autor; pero no estoy de acuerdo, porque aunque fuera el caso que hubiese mayor número de casas y población en un calpulli determinado y sus tierras de mayor extensión que otras, la actividad predominante de todos ellos era agrícola y sus características fueron de comunidades locales rurales. Podemos aceptar que las gentes dedicadas a otros oficios como, por ejemplo, artesanos de la pluma, orfebres, herreros, lapidarios, carpinteros, canteros, albañiles, pintores, escritores en lienzos, sastres, comerciantes, olleros, hiladores, tejedores, etcétera, todos ellos mencionados y descritos por Sahagún, podrían haberse concentrado en algún calpulli, lo cual dudo; pero no por ello debemos aceptar que constituyeron una comunidad urbana y aún menos, un calpulli urbano.

Una de las funciones más importantes del cabildo era la legislativa, pues como sostiene Manuel M. Moreno, "el ayuntamiento expedía disposiciones y

acuerdos de observancia general". Opina este autor que la legislación municipal, integrada por las ordenanzas también proveían de ese cuerpo, "lo mismo reglamentaban cuestiones de policía y buen gobierno, que la forma en que habían de prestarse determinados servicios al público; las condiciones a que debían sujetarse los productores y artesanos en la colaboración de sus productos; los precios a que habían de venderse éstos: los requisitos que habían de llenarse para poder ejercitar ciertas actividades... etc." Añade Moreno que las ordenanzas también proveían "a la organización de los gremios y a la vigilancia e inspección de su funcionamiento" y que los ayuntamientos nombraban veedores que se encargaban "de examinar a los aspirantes al ejercicio, de una profesión o actividad reglamentadas...".

Romerovargas añade que "los pueblos autóctonos estaban organizados sobre la base y reconocimiento de las "autonomías locales" de municipios rurales, cuyas características fueron: la autosuficiencia de recursos económicos y la autonomía jurídica, política y religiosa en cada uno de ellos. De comunidad local el autor da un salto a las autonomías locales para afirmar, en forma contundente que

> la autonomía del calpulli era completa en cuanto que era reconocido por el gobernador regional o estatal, con su propia jurisdicción y constitución particulares, su hacienda propia, bienes propios y arbitrarios, etcétera, libertad política interna con la correspondiente limitación consistente en no inmiscuirse en la política exterior (?); tenía su propio derecho y costumbres particulares que regían exclusivamente a sus habitantes no obstante el "derecho común, etcétera".

Lo anterior no es de aceptarse, porque si esto aconteció fue en tiempos originales, en épocas de las cuales no hay registro histórico (Aztlán); pero definitivamente la pretendida autonomía del calpulli no existió a partir de la fundación de Tenochtitlan en el año de 1325, pues a partir de esta fecha lo que existió fue el Estado nacional azteca, centralizado, vigilante, autoritario y celoso de su soberanía. Ninguna comunidad local por importante que fuera, podía separarse o permanecer indiferente a los intereses colectivos nacionales, así fuera un calpulli, los nobles, los señores, los sacerdotes, los oficiales militares, etcétera. Una sola voluntad indiscutible regía al pueblo en todas sus parcialidades: la del hueytlatoani, el Dios-emperador. Un elocuente ejemplo lo da el hueytlatoani Ahuizotl cuando quiso traer agua a Tenochtitlan tomada del vecino reino de Coyoacán. La mandó pedir al tlatoani Tzutzumatzin, porque en el estío los canales de la ciudad apenas si llevaban agua, dificultándose todo, especialmente la navegación en canoas, nervio vital del transporte. El de Coyoacán advirtió a los señores que representaban a Ahuizotl que estaba de acuerdo en dársela; pero

les previno que las aguas eran tan abundantes que salían de cauce, lo cual era peligroso, porque no tendrían salida e inundarían la ciudad; que Ahuizotl se conformara con el agua de Chapultepec y no tratase de tomar las aguas de Coyoacán. Dice Durán:

> oyendo esta respuesta el Rey Ahuizotl, encendido de ira y enojo, no considerando que era aviso saludable, enojado de la respuesta, con palabras de menosprecio y arrogancia empezó a denostar al señor de Cuiuacan, llamándole débil, apocado y hombre de baja suerte, maldiciéndose asimismo por haber usado de tanto comedimiento con Tzutzumatzin, pues era su vasallo, y jurando de destruirlo y raer (aniquilar) su generación de la haz de la tierra y traer el agua de los de Coyoacán y si lo defendiesen, de meter a todos a cuchillo y destruir la ciudad, teniéndose por menospreciado y demostrado de todos... Viendo los grandes que aquella sentencia era inapelable e irrevocable y que aquél era hijo del rey de Atzcapotzalco, a quien se le debía todo honor y veneración, le mandaron avisar que se cuidara, porque lo iban a matar.[79]

Tzutzumatzin se entregó no sin antes profetizar que Tenochtitlan se anegaría y se destruiría y que a él (Ahuitzol) le pese por no haber tomado mi consejo. Finalmente, lo mataron, el acueducto se constituyó con sus represas; pero a los cuarenta días el agua inundó toda la ciudad destruyendo casas, sementeras, sembradíos. Ahuitzol mandó reconstruir la ciudad, arrepentido.

Sara Bialostosky en su ponencia denominada "El hombre frente al Estado azteca" hace interesante reflexión en el tema que nos ocupa:

> La expansión militarista que caracterizó a los aztecas ameritó más que hombres-dioses típicos de la primigenia sociedad gentilicia, de hombres con preparación administrativa y política para gobernantes y la aceptación sujeción de la clase gobernada; las instituciones educativas antes mencionadas, lo lograron. Al devenir los aztecas en grupo conquistante, dominador, etcétera, hubo necesidad de crear una conciencia histórica, para obtenerla se quemaron los libros que contenían la historia de la peregrinación y la veneración al hombre-dios: Quetzalcóatl.
>
> Las ideas de cohesión, solidaridad, colaboración, pertenecían al grupo, etcétera, que se reflejan en todas y cada una de las manifestaciones culturales de los aztecas, sobre todo a partir de las reformas del emperador Itzcoatl (1426-1440), conformaron en ellos la idea de autoridad consentida, representada en el tlatoani (el que habla) jefe supremo, representante del poder divino, tras el cual subyace el elemento sagrado, mismo que legitimaba el poder. Fue el propio Itzcoatl, quien consideró inconveniente que se conociera la ascendencia de los hombres-dioses. Trató de institucionalizar a los jóvenes que se rebelaban y no

[79] Fray Diego Durán, t. I, *op. cit.*, pp. 383-385.

correspondieran a los intereses de los pipiltin, ya fuera sacándolos de los tepochcallis y llevándolos al Calmecac o colocándoles en cargos en los cuales se enfrentaban a sus hermanos macehualtin...
Como puede claramente observarse, la sujeción del poder del cuerpo de consejeros sobre el jefe supremo era sólo moral. El mismo Zorita señala, al hablar de la materia tributaria, que si bien el señor no podía disponer a su voluntad de los tributos, porque eso alteraría tanto a los plebeyos como a los nobles; esa alteración, no pasaba de ser una protesta sin ningún efecto jurídico...
La administración de la justicia se realizaba a través de varios tribunales y jueces. El tlatoani nombraba al magistrado supremo que se denominaba cihuacoatl, sus decisiones en materia civil o penal eran inapelables. En grado inferior a este juez supremo, encontramos un tribunal colegiado (tlacatecatl), compuesto de tres jueces, quienes conocían, según Clavijero, de causas civiles y comerciales en primera instancia. En las causas civiles, señala dicho historiador, no había apelación, pero para las penales, se podía acudir en segunda instancia al cihuacoatl. Los juicios que por graves o dudosos quedaran sin resolverse se tramitaban ante otro tribunal, más solemne que el anterior que se celebraba cada 80 días (nappapohualtlatolli). Cabe hacer notar que las sentencias de muerte sólo podían ser dadas por el gran tlatoani quien tenía libertad de matar a quien quisiera, puesto que era el máximo juez, el máximo legislador. El recurso o apelación a esa segunda instancia en materia penal podría señalarse como un derecho subjetivo de los particulares frente a actos de autoridad, sin embargo, a pesar de la valiosa fuente que es Clavijero, no nos atreveríamos, ya que ninguna otra lo asienta, a afirmar que los aztecas tenían medios de control para paralizar o detener actos de autoridad que los lesionaran o consideraran injustos.[80]

Teniendo a la mano las fuentes históricas que no hablaban de comunidades locales autónomas o de autonomías regionales o de calpullis autónomos, no debemos aceptar el intento de fundamentación que Romerovargas ensaya.

El calpulli: ¿antecedente indígena del municipio?

Por lo que se refiere a la organización municipal, en su relación con el calpulli y las autonomías regionales, a las que alude Romerovargas, creo que esta conjetura rebasa los propósitos de este estudio y sólo me concretaré a citar algunos autores. En primer término al constitucionalista Ignacio Burgoa, quien apoyándose en Moisés Ochoa Campos e inclusive en el propio Romerovargas Iturbe, sostiene también la tesis de las autonomías regionales en la Nueva España y como consecuencia, la autonomía, autarquía e independencia del calpulli.

[80] Sara Bialostosky, *El hombre frente al Estado azteca*, Memoria del Tercer Congreso de Historia del Derecho Mexicano (1983), UNAM, México, 1984, pp. 179-181.

Dice Burgoa:

> Podríamos citar prolijamente y a riesgo de incidir en transcripciones tediosas a muy diversos historiadores, sociólogos y juristas, entre ellos a Ignacio Romerovargas Iturbide, que proclaman la idea de que el régimen municipal ya existía claramente definido en la organización política, social y económica de los pueblos autóctonos de México con anterioridad a la conquista española, principalmente en los que habitaron el valle de Anáhuac y entre los que descuella el azteca o mexica. Por nuestra parte, y con apoyo en los datos que los invocados autores suministran, nos adherimos a la consideración que antecede, ya que, dentro de la mencionada organización y primordialmente de la del calpulli, advertimos sin dificultad los atributos generales del concepto abstracto de "municipio" que hemos expuesto y someramente ponderado. En efecto, los calpullis eran entidades socio-económicas fundadas en la explotación común de la tierra que les pertenecía y que tenían como origen un antepasado también común del que derivan los nexos familiares o de parentesco sobre los que se asentó la unidad de dichas entidades. Formaban los calpullis parte de un todo que era la tribu, que a su vez estaba organizada políticamente por el derecho consuetudinario, mismo que concomitantemente los estructuró sobre la base del respeto a su autonomía interior y a su actividad económica autárquica. El gobierno concejil de los calpullis, además, designaba a sus propios funcionarios ejecutivos que tenían diferentes atribuciones públicas de carácter administrativo y judicial, lo que nos demuestra que tales entidades, cimiento de la organización política del pueblo azteca, fueron verdaderos municipios por haber conjuntado en su implicación todos y cada uno de los elementos que caracterizan al concepto respectivo.[81]

Como hemos visto, el maestro Burgoa se apoya en una publicación realizada por Ochoa Campos sobre el municipio mexicano, sin duda importante para analizar sus remotos antecedentes en América indígena, considerando que

> Una de las obras que con más profundidad, seriedad y documentación se ha escrito sobre el municipio es la de Moisés Ochoa Campos, que ya hemos invocado y que se intitula *La reforma municipal*, cuya lectura es de obligada consulta para la dilucidación de las cuestiones sociales, políticas y económicas que atañen por modo general al municipio (nota 1070). Agrega Burgoa al considerar la opinión de muy diversos historiadores, sociólogos y juristas "entre ellos a Ignacio Romerovargas Yturbe" que proclaman la idea de que el régimen municipal ya existía claramente definido en la organización política, social y económica de los pueblos autóctonos de México con anterioridad a la conquista española, principalmente a los que habitaron el Valle de Anáhuac y entre los que descuella el azteca o mexica. Por nuestra parte –dice Burgoa– y con apoyo

[81] Ignacio Burgoa, *Derecho constitucional mexicano,* Editorial Porrúa, México, 1973, pp. 969-981.

> en los datos que los invocados autores suministran, nos adherimos a la consideración que antecede, ya que, dentro de la mencionada organización y primordialmente de la del calpulli, advertimos sin dificultad los atributos generales del concepto abstracto de "municipio" que hemos expuesto y someramente ponderado.

Volviendo a la opinión del maestro Burgoa, sólo afirmo que los pretendidos calpullis tradicionales, rural y urbano, así como las supuestas autonomías locales, o regionales, significando este concepto de autonomía, cierto grado de independencia, emancipación, potestad o franquicia dentro de la zona nuclear del Imperio tenochca, no existía, a pesar de ciertas costumbres históricas que se toleraban. Decir que estas comunidades locales rurales y calpullis tenían autonomía jurídica, administrativa, religiosa, etcétera, contraviene la esencia misma de la etapa de evolución política-histórica en que encontraba el pueblo mexica, hasta la conquista española. Construir y elaborar teorías antisociologistas y antijurídicas como se pretende, es válido desde el punto de vista intelectual; pero no de la realidad avalada por cronistas y escritores del siglo XVII. El municipio o municipalidad es, jurídicamente, una persona de derecho público, constituido por una comunidad humana, que asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y peculiares intereses, y que depende siempre, en mayor o menor grado, de una entidad pública superior, el Estado provincial o nacionales. Todo municipio, como todo Estado, cuenta con una población, un territorio, y una autoridad común a todos sus habitantes. De estos tres elementos, el que mejor define al municipio, es el de su población, que se caracteriza por su mayor densidad y por las necesarias relaciones de vecindad que crea entre sus habitantes. Sin la existencia de lo vecinal, no se comprende al municipio. De esa aglomeración de gentes surge un sistema de preocupaciones generadoras de servicios comunes, que constituye la materia de un régimen local o municipal. Sin embargo, no todo núcleo denso de personas ubicado en un territorio determinado y sujeto a una autoridad común, dependiente ésta a su vez de otra autoridad de mayor jerarquía institucional, constituye un municipio. A esto debe agregarse un elemento volitivo, una libertad jurídica de elección, sin la cual no existe municipio. Por eso, no lo constituye un cuartel ni una cárcel. Existe absoluta coincidencia, entre todas las definiciones, en considerar al municipio como entidad territorial. Sin territorio no puede haber municipio.[82]

Los antecedentes remotos del municipio concebido como lucha por la autonomía local –expresa Kelsen– fue originariamente, una lucha por la democracia en el seno de un Estado autocrático. Sólo pensemos en la posibilidad real que tuvieron las parcialidades del pueblo azteca, asentadas en áreas territoriales

[82] Véase *Enciclopedia Omeba*, *op. cit.*, tomo XIX, pp. 960-962.

determinadas, de luchar o cuando menos exigir del Imperio tenochca reconocimiento a su autonomía y a ciertas libertades o fueros dentro de una comunidad local. Pero, el hecho trascendental estriba en la psicología del azteca que diluía su pensamiento y sentimiento individual en el concepto (integral) de pertenencia a una comunidad nacional, a un "nosotros" de todos sus tiempos: el pasado remoto, el presente y el porvenir. En ese mundo religioso, mítico y mágico en el que vivirían, representado por el hueytlatoani –encarnación de los dioses– no cabía la conciencia individual crítica frente al Estado, mucho menos pensamientos democráticos y libertarios que se exigieran para conseguir el respeto al fuero interno de una comunidad local como el calpulli. No es fácil entender ese mundo mítico que vivieron nuestros pueblos precolombinos, sólo nos atrevemos a describirlo y quizá a interpretarlo; pero siempre con respeto.

Los antecedentes del municipio nos vienen de España. Los reyes españoles lo favorecieron en tiempos de la reconquista otorgándoles privilegios con un doble propósito: primero, como estímulos para empresas bélicas en su lucha contra el mundo islámico y segundo, como medio para debilitar a la nobleza. Expresa Tena Ramírez.[83]

> Los siglos XI y XII señalan el auge de la autonomía municipal, la que empezó a ser frenada a medida que la monarquía recuperaba su poder. En el siglo XVI los comuneros de Castilla libraron la batalla de Villalar (23 de abril de 1521) en defensa de sus fueros, contra el absolutismo de Carlos V. Mas ya para entonces la monarquía española se había aliado con su antiguo adversario, la nobleza, en el común empeño de abatir la arrogancia municipal. Por virtud de esta alianza la contienda fue decidida en favor de la monarquía, que a partir de entonces se convirtió en absoluta.

A cuatro meses de distancia de la batalla de Villalar, coincidentemente, Hernán Cortés con sus tropas y aliados luchaba por conquistar a los pueblos de la Triple Alianza, triunfando, finalmente, el 13 de agosto de 1521.

Para terminar con este epígrafe, señalaré que la autonomía del calpulli en materia educativa no existía por estar controlada por el Estado, a través del Calmemec y el Tepochcalli. En materia de religión y culto, tampoco había autonomía en el calpulli, pues la jerarquía sacerdotal, después de elegir al sumo pontífice nombrado Quetzalcoatl y a dos sumos sacerdotes: Tótec tlamacazqui y Tláloc tlamacazqui (Sahagún, p. 214), ellos elegían a mexicatl teohuatzin como "patriarca", quien tenía a su cargo a sacerdotes menores que eran como obispos (Sahagún, p. 168) y estaban a cargo de vigilar que todas las cosas del culto

[83] Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano,* 3a. ed., Editorial Porrúa, México, 1955, pp. 160-161.

divino de "todos los pueblos y provincias", se hicieran con toda diligencia y perfección, según las leyes y costumbres de los antiguos pontífices y sacerdotes. Aún existen otros hechos que debemos tomar en cuenta, relacionados con la fundación de Tenochtitlan (1325). Después de construido el templo de Huitzilopochtli, éste ordenó que repartieran los dioses de los siete calpullis que Veytia enumera. Tratando de averiguar si éstos eran dioses exclusivos de los calpullis, me encontré que cinco de ellos, a saber Quetzalcóatl, Tlazolteotl, Tezcatlipuca, Mictlanteuhtli y Macuilxochiquetzalli eran dioses principales del pueblo en general reconocidos por el Estado y de culto oficial en fiestas religiosas y los otros dos, Chichilticcenteotl y Pilzinteuhtli, pudieron ser dioses secundarios, pero también reconocidos por la religión oficial.

Por lo que se refiere a la autonomía del calpulli con respecto a las costumbres, dudo mucho que éstas pudiesen salir del control del Estado y menos si contrariaban los usos, tradiciones, hábitos, modos y conductas de todo un pueblo. Lo mismo sucedió con las autoridades y funcionarios de los calpullis, en los cuales se respetó por el Estado, la elección del calpullec y la designación de los miembros del Consejo de Ancianos (huehues). Otros funcionarios los designaban las autoridades superiores escogiéndolos, por tradición, entre los habitantes del propio calpulli.

Otras formas de tenencia de la tierra

Siguiendo costumbres muy antiguas como pueblo sedentario y agricultor, los mexicas tenían asignadas las tierras que poseían a diferentes estratos sociales, para conservar la cohesión del pueblo y dar oportunidad del trabajo y sustento. De la ocupación, posesión y protección que daban a la tenencia de la tierra, nacían una serie de derechos y obligaciones que permitían mantener su organización social y política piramidal. La tierra asignada por sus líderes civiles y sacerdotales cumplía una función social en beneficio de la comunidad. Faltos de una moneda y un mercado de la tierra, no conocieron la propiedad inmobiliaria, con el significado y derechos de otros pueblos que habitaban en el continente europeo. El esfuerzo y el trabajo fueron los medios para adquirir la riqueza y distribuirla para el sostenimiento de las diversas funciones que cada clase social tenía asignadas dentro del Estado unitario. Los fines, las estructuras institucionales con sus elementos constitutivos y la potestad de dominación y conducción de ese pueblo-nación, le daban la característica predominante al Estado mexica. Pero los fines de esta estructura política religiosa desde su peregrinación, hasta la fundación de Tenochtitlan, fueron el bienestar de la nación, el mantenimiento de la solidaridad social, la seguridad pública, la solución a sus problemas y el mantenimiento de su identidad cultural y la satisfacción de sus necesidades.

Todo esto lo podemos apreciar con mayor objetividad al analizar las personas que trabajan las diferentes clases de tierras o a quienes las usufructuaban y los fines que se cumplían en cada tipo de tenencia o posesión.

Estas diferentes clases de tierra que los aztecas y por lo general los demás pueblos tenían, se pueden clasificar en dos formas: por el propósito o fin al que estaban destinadas, y por su condición jurídica; esto es, públicas o comunales.

De acuerdo con las tradiciones y el derecho consuetudinario, el líder o hueytlatoani o señor supremo del pueblo azteca, consultando con su Consejo de Gobierno disponía la distribución de las tierras entre los señores y la mayor parte del pueblo, ubicándolas en lugares estratégicamente escogidos para facilitar la organización social, la división del trabajo y los servicios públicos. De esta manera se tenían las siguientes clases de tierras:

1. Tlatocatlalli, que se destinaban al servicio del Tlatocan o Consejo de Gobierno, integrado por notables que desempeñaban funciones de asesoría en materia legislativa, administrativa y judicial.

De estas tierras, Ixtlilxóchitl dice lo siguiente:

> había unas suertes grandes en lo mejor de las demás (tierras) de las tales ciudades y pueblos, que contenían cuatrocientas medidas de largo y de ancho, ni más ni menos, que se llamaban por una parte Tlatocatlali o Tlatocamilli que quiere decir tierras o sementeras del Señor, y por otra Itonal Intlácatl, que significa las tierras acuden conforme a la dicha o ventura de los reyes o señores.[84]

Estas tierras se consideraban públicas y sus productos se destinaban al sostenimiento de las altas autoridades y pertenecían al Estado. Se trabajaban colectivamente.

2. Tecpantlalli, tierras al servicio del palacio de las cuales el hueytlatoani se reservaba el dominio. Su usufructo lo concedía a determinados señores llamados tecpantlacaque (Clavijero, p. 213), es decir, gente de palacio que no pagaba tributo, pero a cambio tenían que reparar las casas reales y cultivar los jardines, haciéndolo bajo su dirección, supervisión y vigilancia; los plebeyos pagaban con su trabajo. Además, le llevaban al monarca ramilletes de flores y aves cuando lo visitaban y formaban su corte cuando salía de palacio. Cuando alguno de estos señores moría, entraba el hijo mayor en posesión de esas tierras adquiriendo las mismas obligaciones. Si se establecía en otro lugar perdía su derecho a cultivarlas y el rey nombraba otro usufructuario o lo dejaba al arbitrio del pueblo en cuyo distrito estaban situadas las tecpantlallis.

3. Pillalli, tierras al servicio de los nobles llamados pipiltzin, cuyas posesiones eran antiguas, es decir, por tradición y derecho se las otorgaban; se heredaban

[84] Fernando de Alva Ixtlilxóchitl, *op. cit.*, p. 90.

de padres a hijos. Otra forma de poseerlas era por virtud de repartimiento (Clavijero, p. 214) o merced que hacía el rey a sus súbditos en premio de sus hazañas o de algún servicio hecho al gobierno. Unos y otros podían, por lo común, enajenar sus posesiones; pero estaban impedidos de hacerlo a los plebeyos. El monarca podía imponer la condición de no enajenarlas, sino dejarlas como mayorazgo a sus hijos. Estos mayorazgos no estaban sujetos a la primogenitura y el padre podía escoger entre sus hijos a quién dejárselas. A los demás hijos se les proveía de otros medios para su subsistencia.

4. Altepetlalli, que eran tierras de los pueblos y se poseían en común por los propios beneficiados del lugar o barrio donde estaban ubicadas, con entera exclusión e independencia de los demás. No se podían enajenar y servían para pagar tributos del pueblo, así como los gastos locales. Eran labradas por todos los trabajadores en horas determinadas y carecían de cercas y su goce era general, porque estaban enclavadas, la mayor parte de ellas, en los barrios en los calpullis, además de las parcelas individuales de que disfrutaba la gente del calpulli. Según Clavijero, el altepetlalli tenía algunas áreas de producción reservadas para el abasto de víveres al ejército en tiempo de guerra llamadas mitlchimalli o cacalomille, según la especie de víveres con que debían contribuir. También se reservaban áreas para ancianos y enfermos.

5. Teotlalpan o teopantlalli, que son tierras destinadas al mantenimiento de la clase sacerdotal y sostenimiento del culto a los dioses. Elegían a un "sumo pontífice llamado Quetzalcóatl y dos sumos sacerdotes: Tótec tlamacasqui y Tláloc tlamacasqui, quiénes elegían un patriarca: el Mexicatl teohuatzin, quien con otros sacerdotes que tenían a su cargo "como obispos", eran celosos vigilantes de que el culto, fiestas religiosas y protocolo se cumpliera en todos los pueblos y provincias".

Estas tierras de los templos teopantlalli eran cultivadas por los estudiantes del Calmecac y del Tepochcalli y por personas que aportaban su trabajo por devoción.

6. Yaotlalli, tierras conquistadas por la guerra o la sumisión pacífica o vasallaje voluntario al Imperio tenochca. Estas tierras entraban al patrimonio del monarca, para su libre disposición, de acuerdo con las necesidades económicas, políticas y sociales del gobierno. Por razón natural, esta clase de tierras no existía en época de la peregrinación, en donde había, solamente, asentamientos u ocupaciones provisionales, por lo que su novedad, a partir de la expansión del imperio al conquistar Atzcapotzalco, Coyoacán y Xochimilco, produjo importantes cambios en la organización política y social del pueblo azteca. En primer lugar, la mayor riqueza del hueytlatoani o gran señor; en segundo lugar, la consolidación de los militares (ejército) quienes, aprovechando las ambiciones propias del supremo poder, superaron en importancia a la clase secerdotal, sobre todo, a los supremos sacerdotes, y en tercer lugar, consolidaron a la nobleza, al

verse favorecidos por el monarca con parte de estas conquistas. A partir de esta época y al ampliar los horizontes por la expansión territorial, el dios-hombre, el gran señor, pensó que él y su pueblo eran los elegidos de Dios.

Se operó una transformación psicológica y abrumadora por los acontecimientos y realizaciones colectivas. Este pueblo precolombino que, con su espíritu digno, combativo, sedentario y agricultor, había soportado todas las calamidades y sufrimientos durante las vicisitudes de su peregrinación y final localización de su tierra prometida, se aprestaba a conquistar su mundo. Precisamente las tierras del Yaotlalli, dispararon estos ideales e hicieron crecer el poder e importancia de una clase social en ascenso: los pochtecas o mercaderes.

7. Tierras de los jueces. Estaban dedicadas a la producción agrícola para proveer con sus productos al sostenimiento de los jueces que desempeñaban una función social de primer rango: la impartición de justicia. Este ramo de la administración era cuidado personalmente por el Hueytlatoani, porque sabía que la corrupción de los jueces, su venalidad y las injusticias que se cometían en contra del pueblo, debilitaban su poder al producir justificados rencores. Por eso, cada 20 días el señor supremo realizaba una junta con todos los jueces para terminar las causas pendientes. El monarca daba la sentencia haciendo con la punta de un flecha una raya en la cabeza del reo, que le presentaban pintado en el proceso según expresa Clavijero (p. 217). Eran tierras cuya posesión tenían los jueces y magistrados cultivadas por vasallos, "la cuales eran del oficio y no de la persona, ni pasaban a sus herederos, sino a sus sucesores en la magistratura". Orozco y Berra señala que:

> Los jueces administraban justicia con la mayor rectitud, sin diferencia entre grandes y chicos, ricos y pobres, sin que recibieran poco ni mucho o de los litigantes. Tenían señalado salario, tierras bastantes para sustentar una familia holgadamente, en las cuales había labradores que las sembraban dando cierta porción de las cosechas, suministrando además agua, leña y servicios personales. Al morir los jueces, pasaban las tierras a sus sucesores en el cargo, no a su familia, con las gentes que las beneficiaban.
> Si los jueces recibían cohecho, o se desmandaban en la bebida o descuidaban sus obligaciones, los otros jueces los reprendían ásperamente; no enmendados a la tercera amonestación les hacían trasquilar, cosa de mucha afrenta, privándolos del oficio. Esto era en cosas livianas, porque si eran graves, desde la primera era destituido por el rey. Llegada a descubrir una muy grande injusticia, seguíase irremisiblemente la muerte (pp. 221-222).

8. Tierras del hueytlatoani o señor supremo. Mendieta y Núñez afirma que, aunque los mexicanos no conocieron la propiedad individual con su triple atributo romano o sea, la facultad de usar, gozar y disponer de una cosa, sólo al monarca le correspondía hacerlo, pues se aceptaba que él era dueño de todas

las tierras del reino. De esta forma le era lícito disponer de sus propiedades –yo diría posesiones– sin limitación alguna; podía transmitirlas en todo o en parte por donación, o enajenarlas o darlas en usufructo a quien mejor le pareciera, "aun cuando seguía, por propia voluntad, las tradiciones y costumbres del caso".[85] Esta afirmación me motiva para hacer la siguiente reflexión: el patrimonio personal del monarca se componía de dos tipos de tierras, a saber: las que de suyo tenía como noble antes de ascender al trono y que recibía en su caso como miembro de la familia real –*mutatis mutandis*– y que constituían su mayorazgo, y aquellas de nueva adquisición por conquista y que se reservaba para él y su familia, creando nuevos mayorazgos. Estas últimas eran tierras del Estado; pero como monarca absoluto disponía de ellas a su libre arbitrio. Por eso, estas tierras y las otras que tenía para sí no pueden calificarse de propiedad privada plena, sino de posesión con ánimo de dueño. Como hemos señalado anteriormente, el concepto, la mentalidad y el ánimo personal de este pueblo y de otros de Mesoamérica, era concebir la tierra como instrumento del abasto y del sustento, no como fuente de riqueza pecunaria. El trueque era la forma del comercio, no la moneda, la falta de un mercado de la tierra, porque ésta estaba fuera del comercio, la convertía en un utensilio valioso del trabajo personal de sus poseedores, o del trabajo que otros hacían para hacerla producir en beneficio de sus usufructuarios. El tributo que se recibía por concesionar la tierra a diferentes personas o señores tenía mayor valor que la sola posesión de la tierra, porque consistía en bienes útiles para diferentes propósitos: artesanías para uso personal, productos agrícolas para abasto, armas para el ejército, productos especiales para los templos y culto a los dioses; objetos apreciados como vestidos, adornos de plumas o decorativos, mantas, etcétera. El mercado y la actividad propiamente comercial se realizaba mediante el trueque. Existe un mercado cuando los compradores que desean intercambiar "dinero" por un bien o servicio están en contacto con los vendedores, que desean intercambiar bienes y servicios por dinero. Aun los objetos de metales preciosos, oro y plata, que llevaban al monarca como pago de tributos u obsequios personales, no tenían mayor valor real entre los aztecas y pueblos precolombinos, pues a pesar de que eran apreciadas por quien los recibía, sólo servían como artículos decorativos para sus casas o palacios y también para uso personal, como signo de distinción y ornamento; pero jamás como moneda o dinero.

Con otros conceptos, con otra ideología, como veremos mas adelante, llegaron los españoles para realizar la conquista de estos reinos.

Las donaciones, retribuciones y repartos de tierras que el monarca mexica hacía a diferentes personas, eran de las tierras públicas que pertenecían al Estado

[85] Lucio Mendieta y Núñez, *El problema agrario de México*, 7a. ed., Editorial Porrúa, México, 1959, pp. 4-5.

por ocupación y posesión en el momento del asentamiento del pueblo o bien, por conquista por medio de las armas o vasallaje voluntario. Su patrimonio personal quedaba entre sus descendientes.

9. Otros derechos que se derivaban de la posesión de la tierra. Otra parte del pueblo azteca, compuesta por los estratos más pobres de la sociedad, como eran los macehuales, terrazgueros y plebeyos labradores, se beneficiaban de su trabajo en la tierra por medio del arrendamiento que las clases superiores hacían a cambio de un "pecho" (pecheros) o contribución, una parte de la cosecha o una ración de comida. En esta posibilidad estaban las tierras de los pillis, de los guerreros, de los miembros del Consejo de Gobierno, las propias del monarca, de los jueces, las de palacio y en algunos casos la de los pueblos o altepetlalli. A veces y según los derechos hereditarios, estos pobres hombres pasaban a los herederos con todo y tierras o quedaban permanentemente asignados como esclavos de la tierra. En otras ocasiones a los terrazgueros se les daban lotes "vacos" es decir vacantes, por el término de uno o dos años a cambio de cierta cantidad de los frutos de la tierra. Lo cierto es que justa o injustamente en el Imperio azteca todos se mantenían ocupados: unos con mayor provecho y menor esfuerzo; otros con mayor trabajo y menos provecho. Así se desempeñaban las clases sociales del Imperio azteca.

Los terrazgueros incorporaron algo nuevo en la estructura de la tenencia de la tierra al recibir en "arrendamiento" lotes vacos provenientes del pillalli o del alteplalli, a cambio de una parte de la cosecha, lo cual es más que arrendamiento, un convenio de aparcería. De haber existido dinero en esa época, la aparcería se hubiese desarrollado al igual que el arrendamiento. De todas maneras lo que sucedió abrió las perspectivas entre poseedores y plebeyos labradores.

Cuando nos referimos al Informe que A. Bandelier rindió al Museo Peabody (capítulo 1o. de este escrito) afirmaba que no es posible encontrar cambio alguno de importancia en las instituciones sociales de los aztecas desde la fundación de Tenochtitlan (1325), hasta la llegada de Hernán Cortés en 1519, pues su organización era de carácter tribal y la sociedad política no existía, es decir no había diferenciación en las clases sociales, ni división del trabajo. Manuel M. Moreno rebate estas audaces afirmaciones comprobando la existencia de las clases sociales y la división del trabajo.[86]

En el viejo continente, en la alta Edad Media y en pleno feudalismo –Bandelier lo toma como punto de comparación–, se daba una situación que indica bipolaridad clasista marcada entre el señor feudal y la masa de campesinos, excepción hecha de lo que pasaba en Inglaterra.

Las clases sociales en el pueblo mexica estaban bien diferenciadas independientemente de que hubiese propiedad de la tierra o posesión (tenencia) de la

[86] Véase Manuel M. Moreno, *op. cit.*, pp. 61-73.

misma; pero no sólo desde la emigración de Aztlán, sino a través de todo el tiempo. En cada lugar de asentamiento de este pueblo, si el tiempo de permanencia transitoria era más o menos largo, sus costumbres en la asignación de las áreas agrícolas, estaba determinado por un orden de preferencia relacionado con cada clase social, perfectamente diferenciada y con propios derechos reconocidos por los líderes y conductores. Tierras para el hueytlatoani, para los sacerdotes, para los guerreros, para los nobles y las gentes del calpulli. Por razón natural, evidente y que no admite dudas, las clases sociales y los tipos de tenencia de la tierra no se inventaron en 1325 d.C., fecha de fundación de Tenochtitlan.

En el patrimonio sociocultural histórico de la nación azteca estaban claramente definidos los fundamentos de la sociedad política, como consecuencia del Estado y con él, la atribución de derechos para cada una de las clases sociales.

Los más pobres; los desheredados tenían ciertos derechos reconocidos. Su trabajo era el medio apropiado para mejorar su condición económica. María Rodríguez-Shadow expresa:

> En la formación mexica, cuyo Estado resultó ser capaz de producir en su interior un crecimiento económico explosivo y expectativas de movilidad social después de su independencia de Azcapotzalco, la lucha de clases aparecía desdibujada y como si no existiera, sin embargo, era evidente.
> Wolf (1975, p. 126) refiriéndose al "pacto de los macehualtin" manifiesta que los conflictos de intereses clasistas fueron puestos en relieve cuando se expusieron los motivos que inspiraron la guerra contra Azcapotzalco. No me parece muy aventurado interpretar esa disputa como clasista toda vez que ese evento fue convenientemente difundido por la élite para legitimar su poder frente a los subalternos.
> En las fuentes, las evidencias de pugnas clasistas son muy veladas puesto que, por razones obvias, los antagonismos sociales tomaron pautas étnicas. El gobierno seguramente estaba muy interesado en que pareciera que las luchas sólo debían existir entre mexicas y tlaxcaltecas, por ejemplo, y no entre los pipiltin y macehualtin tenochcas. Sahagún (1979: p. 323) menciona un dato que me parece particularmente importante: uno de los primeros consejos que recibía el tlatoani mexica después de que tomaba el poder, era que no debía permitir bajo ninguna circunstancia que hubiera "discordias y alborotos" en la ciudad de Tenochtitlan porque si las toleraba sería "menospreciado y abatido... y harían la guerra otros reyes que te aborrecen y serás vencido".
> Una de las maneras en que el Estado mexica intentó evitar los enfrentamientos clasistas fue eliminado desde el principio todo poder entre los calpullis que pudiera competir con el suyo, por eso, desde que comenzó la expansión territorial tenochca, el gobierno tuvo buen cuidado de no entregarles tierras que eran anexadas por conquista, de esa manera impuso limitaciones al poder que éstos hubieran podido desarrollar (Rounds, 1979, p. 80).

> Una de las formas en que se expresaron los antagonismos sociales en el interior de la propia sociedad mexicana, fueron las purgas que durante el tercer periodo realizó Moctezuma II, entre los macehualtin que ocupaban puestos de servicio u oficios administrativos en su gobierno (Acosta, 1979, p. 357), y también las persecuciones y ejecuciones que mandó realizar entre los pochteca por considerar que se estaba incrementando peligrosamente el poder entre ellos; el Estado mexica estaba, pues, muy ansioso de eliminar todo posible rival.
> Otra evidencia de los antagonismos clasisistas puede verse en las "batallas" que se establecían entre los jóvenes de los institutos escolares. Y aunque dicho enfrentamiento se realizaba rigurosamente enmarcado dentro de los límites establecidos socialmente, no deja de tener significado político; esos eventos que a continuación describo sirvieron para expresar las contradicciones sociales dentro de un marco estrictamente ritual.[87]

Un pasaje que relata Durán (capítulo XXIV, t. I) es bastante elocuente para demostrar las luchas clasistas que existían en las provincias sujetas al dominio imperial azteca. Avisado Moctezuma II por Tlacaélel que el tributo impuesto sobre Cuetlaxtla estaba retrasado y no llegaba, el monarca ordenó que salieran mensajeros y correos para saber qué pasaba los cuales fueron asesinados a su llegada a esa provincia. Un pasajero, natural de tepeaca, vio lo sucedido y corrió a avisar a Moctezuma del acontecimiento, la orden fue fulminante: que Cuetlaxtla sea destruido y que no quede nadie vivo para escarmiento de todos y "que no quede más memoria de ellos". Tlacaélel le respondió que no mandara eso, pues destruir a un pueblo rico no es conveniente, mejor era duplicar los impuestos que pagaban. Así se hizo. Vencidos estos rebeldes, los macehuales "que es la gente común", empezaron a decir:

> señores mexicanos, ¿por qué nos matais? ¿Qué culpa tienen estos ignorantes y simples, sin malicia ni interés? ¿Por qué os vengais en nosotros que no os hemos enojado, ni injuriado, ni inquietado y dejáis vivos a estos malditos ladrones de nuestros "principales" y "señores" que ellos son los que nos traen y acarrean la muerte? "Nosotros" (identidad de clase), ¿no os damos vuestros tributos? ¿Dánlos por ventura ellos? ¿Todo no sale de nuestro sudor y trabajo? ¿Si damos mantas dánlas ellos o ibánlas ellos a tejerlas? "Nosotros" y nuestras mujeres ¿no las hacemos? ¿Nosotros no lo damos y ofrecemos a nuestro señor Moctezuma y a nuestros señores mexicanos? Cesad mexicanos de herirnos y maltratarnos y dejádnos hablar y oír lo que os queremos pedir.

Al cesar la pelea y la matanza los macehuales de Cuetlaxtla pidieron se hiciera justicia contra los nobles y señores pidiendo se les matara, destruyera y castigara

[87] María Rodríguez Shadow, *El Estado azteca*, Universidad Autónoma del Estado de México, 2a. ed., Toluca, Edo. de México, 1998, pp. 95-97.

"pues ellos han sido causa de estos males". "Señores nosotros damos el tributo y de nosotros sale todo lo que os dan, mirad lo que quereis de nuevo tributaremos, que todo se os dará." El jefe del ejército mexica les dijo que no traía órdenes de matarlos, sino en guerra. "Esto debe consultarse en México. Búsquenlos y traiganlos aquí." El pueblo fue en su búsqueda (los encontraron escondidos en unas cuevas) y los presentaron amarrados. El jefe militar los reprendió, injurió y sobajó delante del pueblo. Los dejó a buen cuidado y marchó a México para consultar. Moctezuma respondió con una pregunta al Tlacaélel: "¿Cuál es tu parecer si hacemos justicia en aquellos principales, porque eran señores a semejanza de los dioses; si se ofenderían (los dioses) de ello o se cometería algún sacrilegio." Tlacaélel respondió que esos señores se habían rebelado contra el supremo dios y su semejanza y que merecían castigo, que los macehuales pedían justicia y "que no se les podía negar". Moctezuma ordenó que los degollasen "cortándoles el pescuezo por detrás y no por la garganta", como muerte infamante. El pueblo de Cuetlaxtla quedó muy contento, eligiendo otros señores y les pusieron un gobernador mexicano, *pax* azteca, tributando doblemente.

Lo interesante de este relato hecho por Durán, un cronista del siglo XVI, contiene estas realidades: 1. Los macehualtin estaban cansados de tanta injusticia que contra ellos cometían los nobles, no sólo por la excesiva carga que sobre ellos pesaba para producir los tributos que los nobles debían pagar a los mexicanos sino también, porque en las guerras provocadas por aquéllos, éstos eran soldados que iban al frente; 2. La indoctrinación religiosa que tenían y el aparato ideológico no eran efectivos para aceptar que los nobles eran encarnación de los dioses, como se hacía con mucha efectividad, en el Imperio tenochca y 3. ese pueblo sabía que sus señores eran tan mortales como ellos y habían sido cobardes al esconderse en las cuevas para no hacer frente a los aztecas. Esta rebelión es un hito histórico en las tensiones que se vivían al interior de las clases sociales.

> La ideología hegemónica en la formación social mexica tendía pues, a justificar las prerrogativas de la élite y a encubrir la asimetría mostrándola como necesaria e inevitable. Se puede decir que entre los intelectuales orgánicos el grupo gobernante y el pueblo, se estableció un "intercambio" desigual; mientras los primeros organizaban la vida espiritual y política, los macehualtin se encargaban de la fastidiosa y prosaica producción de los bienes materiales. Los pipiltin dirigían el curso de las actividades productivas e influían en ellas mediante el conocimiento, elaboraban los códices y calendarios para que los campesinos pudieran saber los días en los que había qué sembrar. Labrar y cultivar el maíz, desyerbar, coger, ensilar, desgranar mazorcas, sembrar el frijol, la chía, teniendo en cuenta en qué mes, después de tal fiesta, en tal día y en tal figura..., si el ají no se sembraba en tal día y las calabazas en tal día y el maíz en tal día... tenían menoscabo e infortunio sobre lo que fuera de aquella orden sembrada (Durán, I., 1967, p. 226).

Los sacerdotes también prescribían las actividades cotidianas, las cuales tomaban visos de ritos, les ordenaban "que se bañaran a tal y tal hora, que velaran de noche un fogón y que no comieran otra cosa que pan" (Acosta, 1979, p. 264). Sobre esto mismo Durán (I., 1967, p. 65) comenta que los sacerdotes de Quetzalcoatl tenían unos tambores que eran tocados a la puesta del sol para que todos fueran a acostarse, al amanecer eran tocados nuevamente para que los labradores se levantaran a su trabajo, los mercaderes acudieran al tianguis y las mujeres a barrer.

Cuando los campesinos estaban enfermos acudían "a estos sacerdotes como a hombres santos, tenían tanta autoridad que bastaba que ellos dijeran cualquier cosa para que [la gente] la tuviera por artículo de fe" (Acosta, 1979, p. 264). Los sacerdotes rodeaban todas sus ceremonias con un halo de misterio, tanto "en el modo de ofrecer incienso, y en la manera de cortarles [a los niños] el cabello y en atarles palitos al cuello e hilos con huesitos de culebra".[88]

Finalmente, debemos señalar que, además de los tlameme (tameme) que eran los cargadores en el transporte de cosas y que fueron explotados hasta la muerte en la colonia, existían los esclavos o tlacohtin que estaban sujetos a un régimen jurídico especial, con dos destinos diferentes: el sacrificio en los altares o en las celebraciones (mamaltin) y como reserva de fuerza de trabajo (tlacohtin). Los primeros eran prisioneros capturados en las guerras y estaban destinados al "alimento de los dioses". De los segundos, o sea aquellos que no cumplían sus compromisos adquiridos (compraventa, deudas, etcétera) y que no eran gente de palabra, eran tratados con consideración, pues podían tener la posesión de ciertas tierras, la fuerza de trabajo de otros esclavos de su género para servirlos y se podían casar y no podían ser vendidos en contra de su voluntad. Para recobrar su libertad devolvían la cantidad de cosas que habrían recibido, y no pagado o bien, pagaban al comprador lo erogado. También existía la esclavitud por delitos cometidos cuando el hecho no ameritaba la pena de muerte. En el caso de robo, al ladrón se le vendía por el valor de lo robado y en la traición al Estado, la pena de esclavitud se extendía a sus parientes e hijos hasta la cuarta generación, y los funcionarios del gobierno culpables de malversación o corrupción, podían ser vendidos como esclavos en el mercado.

En el derecho romano se aceptaba que los hombres son libres o esclavos. En los tiempos de los jurisconsultos romanos reconocían la esclavitud como institución del derecho de gentes. Hombre libre era el que no constituía objeto del dominio ajeno, sino era dueño de sí. "Los hombres libres se subdividen en ingenuos y libertinos: ingenuo el que ha nacido libre y jamás ha dejado de serlo, y libertino el que ha obtenido la libertad mediante liberación de justa escla-

[88] *Ibidem,* pp. 105-106.

vitud."[89] El esclavo no era dueño de sí, sino completamente objeto del dominio ajeno, por eso desde el punto de vista jurídico no existían diferencias entre esclavos. La esclavitud "era la negación de la personalidad y el esclavo era una cosa comerciable como los caballos, mulos, jumentos, etcétera".

La guerra rompía toda relación jurídica entre los beligerantes y se consideraban recíprocamente privados de personalidad y, por tanto, objetos de ocupación, por lo que eran botín de guerra de quién los capturaba. También habían otras causas por las cuales un ciudadano romano podía ser esclavo: el que se sustraía dolosamente a un censo público (forma de control) o no cumplía su servicio militar; el confeso de una deuda (en juicio) era adjudicado a su acreedor y perdía su libertad. Si era insolvente y no pagaba en 30 días, se convertía en esclavo del acreedor y éste lo podía vender en territorio extranjero. Los libertos declarados ingratos a su patrón podían nuevamente ser declarados esclavos.

La causa más importante de extinción de la esclavitud en Roma era la manumisión, acto jurídico por medio del cual el dueño del esclavo confiere su libertad o sea el dominio de sí mismo. En tres formas solemnes se podía realizar la manumisión: por *vindictam*, por *censum* y por *testamentum*. La primera consistía en una ceremonia ante el pretor ante la cual concurrían el dueño, el esclavo y un tercero (*Adsertor Inglaterra Libertatem*) que llevaba una varilla llamada vindicta con la cual tocaba al esclavo y el dueño reconocía la justicia de esa libertad. La segunda forma el dueño presentaba a su esclavo al censor y lo inscribía en las tablas de los ciudadanos romanos y la tercera, cuando el dueño en testamento nombraba al esclavo heredero.

Recientes investigaciones han revelado que el Coliseo romano servía para realizar grandes fiestas para el pueblo en las cuales se sacrificaron miles de esclavos, gladiadores; unos luchando entre ellos a muerte, otros peleando por su vida en contra de animales feroces que se importaban para este objeto. Los nobles organizaban estos sacrificios en memoria de algún familiar muerto y derrochaban el dinero en estas matanzas para hacerse políticamente importantes. Después vino el sacrificio de los cristianos. Los leones y leopardos importados por ellos, eran el espectáculo favorito. La norma era entretener al pueblo y hacerse famoso en la opinión pública. Poder y entretenimiento. En esas funciones el noble recibía peticiones del pueblo; ya estaba dicho: para el pueblo pan y circo.

Durán relata la forma en que un esclavo podía obtener su libertad cuando era llevado al mercado para su venta.

> ...será cosa gustosa saber el modo como se podían libertar, para lo cual es de saber que era ley en esta tierra de la Nueva España, que cuando los señores de esclavos los sacasen a vender, que los llevasen con aquellas colleras y varas atrás,

[89] Felipe Serafini, *Instituciones de derecho romano,* versión española de la novena edición en italiano de Juan de Dios Trías, tomo I, Hijos de J. Espasa Editores, Barcelona, España, 1915, p. 134.

atravesadas de a braza, la causa era porque fuesen conocidos y también para que si quisiesen huir les fuese estorbo aquella vara entre la gente e impedimento, porque era ley que si el esclavo se podía descabullir de su amo en el tiánquiz después de entrado en él y traspasar los términos del mercado antes que su amo le alcanzase, y luego, en pasando los límites, pusiese el pie encima de una suciedad de persona, queda libre, el cual, así sucio, se iba a los purificadores de esclavos, y se manifestaba a ellos y les decía: "Señores, yo era esclavo, y según vuestras leyes disponen, yo me huí hoy del tiánquiz de entre las manos de mi amo, y me escapé como el pájaro de la jaula, y pisé la suciedad que era obligado, y así vengo a vosotros para que me purifiquéis y deis libre del cautiverio." Aquellos señores le quitaban la argolla y le desnudaban y lavaban de pies a cabeza, y después de lavado vestíanle ropas nuevas y presentábanlo al señor, y decíanle cómo aquél había sido esclavo y que se había libertado según la ley, por su industria y liberalidad, el señor lo alababa y le daba por bien libre, y muchas veces se quedaba en palacio para lacayo de casa.[90]

Un pueblo de tierra y agua

Como es natural en los pueblos sedentarios y especialmente en los agricultores que dependen del suelo y de la lluvia, los aztecas tenían una variedad de dioses relacionados con el agua. Su cosmogonía, mitos y leyendas constantemente están relacionados con este elemento, desde el tiempo más antiguo.

El primer sol que hubo al principio, bajo el signo "4 atl" (cuatro agua) se llama Atonatiuh (sol agua). En éste sucedió que todo se los llevó el agua; todo desapareció; y las gentes se volvieron peces... Pasados los años (tres soles más) Quetzalcóatl dejó llover fuego del cielo, quitó a Tláloc como sol y puso por sol a la mujer de Tláloc, Chalchiutlicue. Esta fue sol seis veces cincuenta y dos años, que son trescientos y doce años. Los hombres comían este tiempo de una simiente como maíz que se dice cencocopi (anteriormente comían "acecentli" que es una simiente como el trigo, que nace en el agua). Desde el nacimiento de los dioses hasta el cumplimiento de este sol hubo según su cuenta, dos mil seiscientos veintiocho años. En el año postrero que fue sol Chalchiutlicue (Diosa del agua), llovió tanta agua y en tanta abundancia que se cayeron los cielos y las aguas llevaron todos los hombres que había, de ellos se hicieron todos los géneros de pescados que hay. Así cesaron de haber hombres y el ciclo cesó porque cayó sobre la tierra. Cuando los cuatro dioses vieron que el cielo se había caído sobre la tierra, lo cual sucedió en el primero de los cuatro años que hubo después que cesó el sol y llovió mucho, el cual se llamaba "Tochtli" (uno, conejo), ordenaron los cuatro que se hicieran por el centro de la tierra cuatro caminos para entrar por ellos y alcanzar el cielo criaron cuatro hombres: uno

[90] Fray Diego Durán, *op. cit,* tomo II, pp. 223-224.

llamado Tzontémoc, otro Izcóatl, otro Itzmalín y otro Tenexxóchitl. Criados estos cuatro hombres, los dioses Tezcatlipoca y Quetzalcóatl se hicieron árboles grandes: Tezcatlipoca se transformó en un árbol que llaman "árbol de espejo" y Quetzalcóatl en un árbol que llaman "gran flor de quetzal"... Continúa la leyenda o más bien la explicación cosmogónica diciendo que los dos dioses árboles ayudados por los cuatro hombres y demás dioses alzaron el cielo con las estrellas, como ahora está. Obsérvese cómo se repite el número cuatro: cuatro dioses, cuatro caminos; igual que cuando se fundo Tenochtitlán, cuatro lugares (áreas) y después cuatro anchas calzadas sobre el lago. "Después de que el cielo fue levantado, los dioses dieron vida a la tierra, porque murió cuando cayó el cielo sobre ella." Tezcatlipoca cambió su nombre y se transformó en Mixcóatl que quiere decir "serpiente de nubes".[91]

Florescano hace una aportación escrita que aclara muchos enfoques y confirman la relación mítica de los aztecas agricultores con el factor agua:

En el Altiplano Central la representación más antigua de la fertilidad y la abundancia vegetal corresponde al llamado Mural de las Ofrendas del Templo de la Agricultura, en Teotihuacan. Estas pinturas (fechadas entre los años 200 y 400 d.C.), exhiben figuras humanas en actitud de presentar ofrendas (pelotas de hule, plumas verdes de quetzal, guacamayas, semillas), a dos deidades que tienen forma de montañas y están ubicadas en uno y otro extremo del mural. En la parte baja de esta escena corre el agua en forma de ondas y en medio de la corriente hay piedras preciosas. En dos murales contiguos a éste domina la representación del agua y se acentúa su poder reproductor a través de lirios acuáticos, caracoles, conchas, moluscos, semillas y piedras verdes preciosas, símbolos de la fertilidad.

La imagen más lograda del poder reproductor de la tierra y el agua se plasmó en un célebre mural teotihuacano, bautizado con el nombre de Tlatocan o paraíso de Tláloc. La figura central de esta pintura descansa en una plataforma decorada con flores en cuyo interior hay una cueva con estrellas de mar, chalchihuites y semillas, y de la cual salen dos borbotones de agua, uno de color azul y otro rojo, fuentes de la corriente que forma la superficie acuática de la parte baja del mural. La deidad que ocupa el centro de la pintura parece brotar de esas aguas nutricias y toda ella evoca el agua: de su boca salen dos corrientes de agua y de sus manos se escurren las aguas pluviales en forma de grandes gotas. La parte superior de la deidad, que hoy se sabe que no es Tláloc sino una entidad femenina, está cubierta por un gran penacho en forma de pájaro quetzal (o de búho, según otras interpretaciones), y la correspondiente a la cara combina elementos del antiguo dios del fuego (los ojos romboides) y de los dioses de la lluvia, que la emparentan con la figura del Mural de las Ofrendas y con la es-

[91] Walter Krickeberg, *Mitos y leyendas de los aztecas, incas, mayas y muisas,* Fondo de Cultura Económica, México, 1971, pp. 23-24.

cultura monumental de la llamada Diosa del Agua hallada en la plaza de la pirámide de la Luna. Se trata de la Diosa de la Cueva o Diosa Madre, una entidad femenina consagrada a la fertilidad. Detrás del gran penacho de plumas verdes brotan dos enredaderas que se entretejen y forman un gran árbol de la vida. Los dos troncos del árbol, al cruzarse, hacen el símbolo conocido entre los aztecas con el nombre de ollin, y como éste, cada rama tiene un color: la rama roja está salpicada de flores y la amarilla está llena de mariposas. Ambas ramas terminan en floraciones y escurrimientos de agua y alrededor hay pájaros que vuelan o se posan en el árbol.

A los lados de esta imagen que convoca los poderes del agua y la fertilidad, dos oficiantes con vestido femenino sostienen en una mano la bolsa ritual del incienso mientras que de la otra sale un chorro de semillas que fertilizan las aguas de la parte baja, de la cual a su vez brotan plantas. En el talud de este palacio dedicado a la celebración de las fuerzas de la fecundidad, está la famosa pintura del paraíso, donde decenas de figurillas humanas parecen deleitarse en un paisaje de corrientes de agua, fuentes brotantes, humedad, semillas nutricias, mariposas, pájaros, plantas y cantos floridos. Los bordes que enmarcan la pintura representan corrientes de agua azules y rojas entrelazadas, que forman una sucesión de símbolos ollin, en medio de los cuales se ven intercaladas cabezas del dios Tláloc. Ninguna otra pintura, códice o texto mesoamericano ha logrado expresar con tal vigor, mediante una combinación afortunada de elementos realistas y simbólicos, el prodigio del surgimiento de la vida vegetal producido por la conjunción de las fuerzas del agua y de la tierra.

Esta imagen sublimada de la fertilidad se ha relacionado con el llamado Tlalocan o paraíso de Tláloc, y con el fabuloso Tamoanchan, la tierra de la abundancia que los textos nahuas sitúan en el oeste. Pero la iconografía de la pintura de Tepantitla ubica este paraíso en las tierras húmedas y calientes de la costa del Golfo de México o en las selvas tropicales del sur, donde son torrenciales las aguas terrestres y las del cielo, abunda el hule, el quetzal y las piedras preciosas de jade (chalchihuites), y la vegetación es exuberante. Lo más probable es que esta imagen de la fertilidad sea recreación del mítico lugar de la abundancia que anhelaron anteriores civilizaciones campesinas, y es probable, asimismo, que la deidad de las aguas y la germinación sea la culminación teotihuacana de un culto muy antiguo a un dios o diosa que tenía esos atributos fertilizadores.[92]

Este pueblo agricultor, guerrero y constructor esforzado se dedicaba al culto de una gran variedad de deidades relacionadas con el agua. Tláloc tlamacasqui, dios de las lluvias mediante las cuales se "criaban todas las yerbas, árboles, frutas y mantenimiento"; él enviaba el granizo y los relámpagos y rayos, y las tempestades del agua y los peligros de los ríos y de la mar (Sahagún, p. 32) y que habita en el paraíso terrenal y que da a los hombres los mantenimientos necesarios

[92] Enrique Florescano, *Memoria mexicana*, 1a. reimp. de la 2a. ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1995, pp. 191-198.

para la vida corporal. La diosa Chalchiuhtlicue, hermana de los tlaloques, diosa del agua; la diosa de los baños y temazcales llamada Temascalteci, diosa abuela y señora; Opochtli, dios de los pescadores e inventor de las redes de pescar y de las artes de pesca. Al mismo Quetzalcóatl lo asociaban con Tláloc, pues como dios de los vientos, barría los caminos para que vinieran los dioses de las lluvias e hicieran llover. Lo más peculiar de sus creencias radica en el hecho de que Tláloc residía en los montes altos de Texcoco, de Tlaxcala, de Tolocan y otros donde suelen formarse los nublados (Clavijero, p. 153) y frecuentemente iban a implorar su protección. Algunos historiadores refieren que al llegar los acolhuas a aquella tierra que dominaban los chichimecas, hallaron en la cumbre del monte Tláloc una estatua de este dios hecha de piedra blanca muy liviana en forma de hombre sentado sobre una loza cuadrada "con un lebrillo delante de sí con cierta cantidad de resina plástica que llaman olli y toda especie de semillas que produce la tierra", a manera de ofrendas que cada año renovaban. Se sabe que los toltecas lo pusieron en ese lugar y se mantuvo hasta principios del siglo XVI. Se dice también que Nezalpilli, rey de Acolhuacan para demostrar mayor reverencia mandó quitar a Tláloc y lo sustituyó por otro mejor de piedra negra muy dura para merecerse la gratitud del pueblo; pero fue desbaratado por un rayo a poco tiempo después, como castigo del cielo, poniendo en su lugar al dios antiguo.

Los aztecas pensaban que en los montes altos habitaban los dioses ministros de Tláloc, a todos ellos los adoraban como dioses del agua y llamaban tlaloques. Se creía que los montes estaban huecos y de ellos brotaban las aguas (manantiales).

Con esta cultura agrícola y acuática, resaltaba el hecho de que su origen conocido haya estado ubicado en Aztlán, en una isla de un lago y que en su peregrinación hayan buscado las orillas de los lagos o sus islas. Esto motivó que llegaran a tener un dominio en el manejo de las aguas y su control, en la construcción de caminos y construcciones lacustres, en su navegación, en la industria de la construcción naval y en el diseño de canoas, inventando el remo. Algunos investigadores dicen que los pochtecas o comerciantes mexicanos los vieron navegando a vela en las costas sureñas y de Centroamérica. Además, eran expertos en el relleno para ganar terreno a las lagunas y lagos. Interpreto el afán indeclinable de buscar estas depresiones que formaban las masas de agua y sus islas como una doble protección para su pueblo: en primer lugar tener alimento acuático seguro por lo eventual de la agricultura de temporal y en segundo, por estar protegidos contra eventuales enemigos al estar rodeados de agua y haber dominado la guerra terrestre y naval.

Ya hemos visto cómo pescaron toda clase de animales acuáticos y aves para intercambiarlas con maderas, tierra y piedras al fundar Tenochtitlan. Eran nadadores, pescadores y tenían amplios estanques para alimentar aves acuáticas que encerraban y reproducían. La floricultura y la horticultura se desarrolló en los

lagos gracias al invento de las chinampas que construían en balsas hechas de ramas, raíces y hojarascas cubiertas con una capa de tierra fértil que sacaban del fondo. Sus fertilizantes eran plantas acuáticas en descomposición y tenían almácigos para transplantar las plantitas cuando brotaban. Se dice que el inventor de la hidroponia se inspiró en el principio de las chinampas. Como estas flotaban se podían trasladar de un lugar a otro.

En casos de guerra, los aztecas transportaban sus soldados en barcas y canoas y este medio de transporte era nervio vital para el mercadeo en los grandes y medianos mercados de los pueblos ribereños. Los españoles informaron que en las vegas de los ríos (Balsas) los aztecas construyeron sistemas de riego.

Los mayas también eran navegantes de grandes distancias, las ruinas de Tulúm se presume que servían de faro para orientar a los marinos. Refiere Orozco y Berra que en varias ocasiones los cronistas, historiadores, exploradores y conquistadores vieron varias veces grandes embarcaciones haciéndose a la mar a vela y remo, que pudieron ser –afirmo yo– mayas o comerciantes aztecas, los cuales desempeñaron una o varias funciones en favor del Imperio tenochca. Sus gremios –*per se*– eran importantes para el desarrollo del comercio y sobre todo, para la expansión del Imperio, pues aceptaban en sus viajes a otra provincias ser verdaderos espías o, para ser más moderno, desempeñar el servicio de inteligencia militar al observar y dibujar los sistemas de defensa que otros pueblos tenían, cumpliendo a la vez una función de embajadores con los pueblos amigos con quienes comerciaban. El hueytlatoani era informado de todo. La mejor prueba de esto fue el castigo y la guerra a quienes maltrataban, robaban o mataban a estos "comerciantes".

En estas fechas y aún anteriormente en Europa, en pleno feudalismo –en la Edad Media– el comercio creó importantísimos centros comerciales como apuntamos (*supra*) que a la vez fueron lugares que acumulaban riqueza preparando el advenimiento de la economía mercantilista, y ciudades que lograron la acumulación de la cultura y prepararon el advenimiento del Renacimiento.

Siguiendo con nuestro tema, Orozco y Berra al citar a cronistas e historiadores expresa:

> Ahora sólo se cultivan en ellos flores y toda clase de hortalizas. Todos los días del año, al salir el sol, se ven llegar por el canal, á la gran plaza de aquella capital, innumerables barcos cargados de muchas especies de flores y otros vegetales, criados en aquellos huertos. En ellos prosperan todas las plantas maravillosamente, porque el fango del lago es fertilísimo, y no necesita del agua del cielo. En los huertos mayores suele haber arbustos, y aún una cabaña para preservarse el dueño, del sol y de la lluvia. Cuando el amo de un huerto o como ellos dicen, de una chinampa, quiere pasar á otro sitio, ó por alejarse de un vecino perjudicial, ó para aproximarse á su familia, se pone en su barca, y con ella sola, si el huerto es pequeño, ó con el auxilio de otras si es grande, lo tira á

remolque, y lo conduce donde quiere. La parte del lago donde están estos jardines es un sitio de recreo, donde los sentidos gozan del más suave de los placeres. Las chinampas han disminuido en número; a medida que las aguas del lago bajan o se azolvan las orillas, es preciso llevarlas sobre el fondo del vaso. El abastecimiento de la ciudad de México, y el tráfico con los pueblos de las márgenes del lago, se hacían por medio de los acalli, casas de agua o canoas. Según un testigo ocular, "son de un madero socavado, aunque hay algunas tan grandes que caben dentro cómodamente hasta cinco personas". Admitimos esto como evidente, pero sólo respecto de las canoas pequeñas, llamadas ahora chalupas, que navegaban por las calles de agua de la ciudad. En cuanto al número: "Había en México muchas acallis ó barcas para servicio de las casas, y otras muchas de tratantes que venían con bastimentos á la ciudad, y todos los pueblos de la redonda, que están llenos de barcas, que nunca cesan de entrar y salir de la ciudad, las cuales eran innumerables. En las calzadas había puentes que fácilmente se podían alzar; y para guardarse de la parte del agua eran las barcas que digo, que eran sin cuento, porque hervían por la agua y por las calles." Según otra buena autoridad, "acudían tantas canoas al mercado principal, que cubrían el agua".

Ni todas las canoas podían ser de un madero socavado, ni en las mayores cabían sólo cinco personas, supuesto que los mexica hicieron algunas expediciones militares contra los pueblos riberanos, dieron combates navales en los lagos y transportaron por agua sus ejércitos. La flotilla de los mexica salió a oponerse a los bergatines de los castellanos, y sus canoas lograron alguna vez apoderarse de una de aquellas embarcaciones. Preso Moctecuhzoma en el cuartel de los blancos, cuando salía a pasear por el lago, "iba en canoas grandes, que en cada una cabían sesenta hombres". Según se advierte en las pinturas del *Códice Mendocino*, eran de fondo plano, sin velas ni timón; manejábanlas con grandes remos, cuyo extremo se fijaba en el fondo en los lugares someros, o con paletas en las aguas profundas.

Respecto de la navegación en las costas y ríos, tenemos: "Acalli en esta lengua quiere decir casa hecha sobre agua; con éstas navegan por los grandes ríos, como son los de la costa, y para sus pesquerías y contrataciones; y con éstas salen á la mar, y con las grandes de estas acallis navegan de una isla á otra, y se atreven á atravesar algún golfo pequeño. Estas acallis ó barcas cada una es de una sola pieza, de un árbol tan grande y tan grueso como lo demanda la longitud, y conforme al ancho que le pueden dar, que es de lo grueso del árbol de que se hacen, y para ésto hay sus maestros como Vizcaya los hay de navíos: y como los ríos se van haciendo mayores cuanto más se allegan á la costa, tanto son mayores estos acallis ó barcas."

Los objetos que rodean al hombre determinan sus ocupaciones; los mexica, metidos en una isla debieron precisamente convertirse en nautas. El arte de navegar debió irse perfeccionando conforme a las necesidades de aquel pueblo y al grado de poderío que fue alcanzado. Al principio el pequeño acalli debió ser empleado en la pesca, entre los carrizales y lugares cercanos a la isla; después debió

crecer la canoa para ser empleada en el tráfico con la tierra firme; más adelante hubo que emplear mayores barcas en conquistar las ciudades de las orillas de los lagos, en transportar los soldados que iban a las conquistas distantes, en tener siempre a raya a los pueblos pescadores de aquellos litorales. Aumentada la población, convertida México en la metrópoli de un gran imperio, el número de los acallis de todos portes hubo de crecer en gran cuantía, no siendo increíble lo que asegura un autor contemporáneo: "están al derredor della todos los días del mundo por la dicha laguna sesenta y setenta mil canoas de las grandes, en que vienen provisiones á la ciudad". Sin embargo, el arte de navegar no pudo pasar de estrechísimos límites, ya que relativamente eran tan cortos aquellos depósitos de aguas tranquilas y estancadas.

El verdadero adelanto náutico debemos buscarle en los pueblos que habitaban las costas de los mares. "Nada nos dicen los historiadores del comercio marítimo de los mexicanos. Probablemente no sería de mucha importancia, y sus barcas, que apenas se alejaban de la costa, en uno, y otro mar, serían principalmente empleadas en la pesca." En efecto, mientras consta que los pochteca se aventuraban hasta las provincias más distantes de Centroamérica, nada se encuentra acerca de las expediciones emprendidas por mar; las barcas de la costa de México se alejaban poco de la orilla para ir a pescar, apartándose a las cercanas islas como la de Sacrificios; sea lo que fuere, aquellos acalli debían ser muy superiores en tamaño a las usadas en los lagos. Durante la expedición de Juan de Grijalva, 1517: "yendo por nuestra navegación, llegamos á un río grande, que le pusimos por nombre, río de canoas, é allí enfrente de la boca del surgimos; y estando surtos todos tres navíos, y estando algo descuidados, vinieron por el río diez y seis canoas muy grandes llenas de indios de guerra, con arcos y flechas y lanzas, y vanse derechos al navío más pequeño, del cual era capitán Alonso de Ávila, y estaba más llegado á tierra, y dándole una rociada de flechas, que hirieron á dos soldados, echaron mano al navío como que lo querían llevar, y aun cortaron una amarra". Aquella costa pertenecía a la provincia del Huaxtecapan, pues se atrevieron a salir al encuentro de las naves castellanas.

Mayores adelantos parece que habían alcanzado los pueblos de Yucatán. En las pinturas existentes en una sala de Chichen Itzá aparece una embarcación de alto bordo, con los dos extremos recurvos y levantados, conteniendo a lo que se indica una numerosa tripulación; diríamos, a vista del dibujo, que es una embarcación ocupada en el asalto de una población de la costa, cuyos tripulantes roban las casas arrojan al agua algunos de sus prisioneros. Si por tan livianos fundamentos nos dejáramos guiar, inferiríamos que los primitivos habitantes de la península, los constructores de las grandes maravillas del arte, fueron mucho más adelantados en la náutica que sus degenerados sucesores.

Ateniéndonos a datos más positivos, durante el viaje de don Cristóbal Colón, 1502, al descubrir las islas de los Guanajos: "En habiendo salido á tierra D. Bartolomé Colón, llegó en una canoa de indios, tan grande como una galera, y de ocho pies de ancho, iba cargada de mercaderías de hacia Poniente, y debía ser de tierra de Yucatán, porque no está de allí sino de treinta leguas ó poco más;

traía en medio de la canoa un toldo de esteras de palma, que en la Nueva España llaman petates: iban dentro de él las mujeres, hijos, hacienda y mercaderías, sin que agua de la mar, ni del cielo los pudiese mojar."[93]

Durante el sitio de Tenochtitlan los españoles usaron 12 bergantines que oportunamente mandaron construir como preparación del ataque final en contra de esta ciudad y del ejército azteca, desarrollándose verdaderas batallas navales.

En todos sentidos el pueblo azteca estaba ligado con el agua, no sólo como pueblo agricultor sino, en forma espiritual, religiosa, mítica, cosmogónica y guerrera. A este aspecto que es fundamental en su organización política y social no se le ha dado la relevancia que debe tener para comprender a cabalidad sus usos, costumbres y creencias.

[93] Manuel Orozco y Berra, *Historia antigua y de la conquista de México*, 2a. ed., Editorial Porrúa, México, 1978, tomo I, pp. 309-311.

Capítulo 3

Destrucción del orbe indiano

Los descubrimientos y conquistas

EN PLENO apogeo de los pueblos de la Triple Alianza, un navegante, allende del mar oceáno, se preparaba para la gran aventura de todos los siglos, descubrir la ruta corta para llegar a la India apoyado primero en una intuición y, luego, en los descubrimientos científicos: la Tierra era redonda y giraba alrededor del sol, por lo tanto, no era necesario seguir la ruta de los navegantes portugueses que viajaban siguiendo la costa occidental de África y daban la vuelta al cabo de las Tormentas, para llegar a la India; y las islas especiarias, paraíso de las especias, tan demandadas y valiosas en esas fechas. En el principio eran las especias... Dice S. Zweig:

> Desde que los romanos –en sus expediciones y guerras– tomaran por primera vez el gusto a los ingredientes picantes o adormecedores, ardientes o embriagadores del Oriente, el Occidente ya no admite ni quiere que en sus cocinas y bodegas falte la "especia" india. Hasta muy avanzada la Edad Media, la cocina nórdica es inimaginablemente sosa e insípida. Pasará mucho tiempo todavía hasta que adquieran carta de ciudadanía en Europa productos comunes hoy, como la papa, el maíz y el tomate. Desconócense todavía el limón para agriar, el azúcar para endulzar, las tónicas delicadas del café y del té, y aún en la mesa de los príncipes y los nobles, es la gula la encubridora de la monotonía desabrida de las comidas. Pero, ¡oh, milagro!: un solo granito de especia india, una ínfima parte de pimienta, el fruto reseco de la nuez moscabada, la cantidad de jengibre o canela que cabe en la punta de un cuchillo, agregado al plato más grosero, y ya percibe el paladar halagado, un encanto extraño y gratamente excitante.

Las noticias habían llegado a través de los cruzados y los centros productores de las especias estaban localizados en oriente. Los portugueses recorrían las costas de África fundando primero sus colonias en Madeira y las Azores. Alentados por el rey Juan I de Portugal, el pequeño país se convierte en el líder europeo de la navegación, de los descubrimientos y de la colonización. El apoyo

continuó con Enrique el Navegante hijo, de aquél, quien consiguió garantías escritas del Papa, según las cuales todas las tierras, mares e islas que se descubrieran mas allá del cabo Bojador, habrían de pertenecer única y exclusivamente a Portugal, mismas que fueron confirmadas por otros tres papas. Les llevó más de 100 años desde que comenzaron las exploraciones, dar vuelta al cabo de la Buena Esperanza originalmente llamado de las Tormentas. Con el rey Juan II el fervor por la navegación y los descubrimientos llega a su clímax, cuando Bartolomeo Díaz, navegante portugués llega a la costa oriental de África; pero un motín de su tripulación lo hace regresar a Portugal, quitándole la gloria de ser el primer europeo que por mar llegara a la India. Fue Vasco de Gama el de la gloria al llegar a Calicut (Calcuta) y establecer la ruta.

Lo sobresaliente de todo esto fue que Portugal hizo cambiar la ideología de los países europeos al abrir el horizonte de la navegación, del comercio y de la colonización. Por su parte, España llegaba en 1492 a dos sucesos históricos sin precedente: el descubrimiento de América y la reconquista de Granada. Los moros fueron expulsados. Por su parte, otro navegante genovés, Guivanni Caboto, cambiado su nombre a John Cabot, descubre Terranova en 1497 y un siglo después, Inglaterra establece asentamiento en costas de América del Norte. Otro gran navegante portugués, Fernando de Magallanes, que había participado en la expedición de Francisco de Almeida a la India, emigró a España y convenció a Carlos V de llegar a las islas Molucas por el occidente. Recorrió toda la costa oriental de Brasil, llegó a Río de Janeiro e invernó en la Patagonia, descubriendo el estrecho que lleva su nombre y que bautizó como de "Todos los Santos". Atravesó del océano Atlántico al Pacífico llegando a las Islas Marianas y a Cebú en Filipinas.

Cristóbal Colón había establecido la ruta directa de Europa al Nuevo Continente, a pesar de que murió pensando que había llegado a las costas de la legendaria Catay (China) al reino del Gran Kan. De él, Wassermann escribe:

> Vida y destino de Cristóbal Colón muestran con palpable evidencia que aun los hombres llamados a realizar grandes empresas sólo pueden explicarse dentro de los contornos de su tiempo. Nuestra fantasía tiende con exceso a ataviar una figura inmortal con cualidades que de ningún modo poseyó su personalidad terrena, y que han brotado más tarde al conjuro de la leyenda. La gloria es un extraño y misterioso proceso de cristalización que acrisola abundantes escorias. Por eso los grandes personajes son torcidamente interpretados, cuando no ignorados, por sus contemporáneos. En cambio, la posteridad anticipa siempre los acontecimientos finales, y con su conocimiento de los resultados –que son, en el fondo una cosa inerte y momificada– oscurece y debilita su visión del desarrollo y de la esencia... Un enigma extraño, un verdadero equívoco flota de antaño en torno a la figura de Colón. Todo está puesto en tela de juicio: el carácter, la obra, el desarrollo, el curso de su vida y la patria. Siete ciudades de la comarca

genovesa se disputan el honor de haber merecido su cuna; a ellas se han asociado posteriormente Córcega y Francia. Podemos presumir con bastante seguridad que su padre fue un pobre tejedor, aunque el propio Colón se haya esforzado en negarlo. Su humilde origen parecíale un baldón, puesto que en los días de gloria saca a relucir sus nobles antepasados; "no soy el primero de mi familia, afirma, que ha navegado por el mar como almirante". Las pruebas las esperamos todavía. Algunos de sus enemigos, basándose en esto, le motejan de embustero. Corta imaginación y mezquino concepto tienen de esta naturaleza, honda, casi insondable.

Su vida tiene muchas semejanzas con una leyenda medieval. Durante veinte años, cada vez que he vuelto a ocuparme en el estudio de Colón, han surgido irremediablemente las mismas preguntas: Este suceso, ¿quién lo abona?, ¿no es mera conseja? este o aquel lance, ¿no son apócrifos y hasta inverosímiles? Encumbrado de la nada, un advenedizo aventurero italiano llega a ser gran almirante de España, virrey de inmensos imperios; paga siete años de brillo y poderío con repentina caída y humillación sin ejemplo, y, tras débil rebrote de su prosperidad, muere casi olvidado, de muerte solitaria.

A pesar de que Colón escribió su relato del primer viaje que se publicó en Barcelona, fue un aventurero florentino el que capturó la imaginación de Europa con su *Novus mundus* (1503): Américo Vespucio. Su libro tuvo enorme circulación y fue traducido a varias lenguas. Vespucio era un piloto subordinado a las expediciones de los portugueses y en sus cartas a Lorenzo de Médicis y a otros importantes personajes, trató de hacerse aparecer como primer descubridor del Nuevo Mundo. Cuando se iban a publicar las cartas de Vespucio se le pidió a un cartógrafo alemán, Martin Waldseemueller que ilustrara la publicación con un mapamundi y éste llamó América al continente recién descubierto, aunque aplicaba esta denominación a la masa de tierra debajo del Ecuador. Hasta el nombre de lo descubierto le arrebataron a Colón.

La partición del Nuevo Mundo

A raíz de los descubrimientos hechos, España planteó ante el Papa Alejandro VI sus derechos, pues era la única autoridad internacional competente, ya que el rey Juan II de Portugal decidió reclamar el derecho de las tierras descubiertas por Colón apoyándose en el Tratado de Alcobas suscrito por los reyes católicos y Alfonso V de Portugal en 1479, por medio del cual se reconocía a España soberanía sobre las Islas Canarias, quedando para Portugal la costa africana, las Azores, Madeira y Cabo Verde. Juan II de Portugal alegaba que lo descubierto por Colón, formaba parte de las Islas Azores, del archipiélago.

El Papa de entonces, Alejandro VI, era español, y por diversas razones políticas resultó dócil a las demandas españolas. De acuerdo con los deseos de Fernando

> e Isabel, que seguían los consejos de Colón, expidió una serie de bulas, la primera de las cuales confirmó la posesión española de las tierras recién descubiertas; la segunda, la famosa *Inter coetera*, trazó una frontera imaginaria de norte a sur, cien leguas al occidente de las islas Azores y de Cabo Verde, y dispuso que la tierra y el mar al oeste de esta línea sería un área de exploración española. Juan II no tenía intención de ir a la guerra por unas cuantas islas del Atlántico occidental. Aceptó la bula de demarcación como base para la negociación, y únicamente pidió que la línea fronteriza fuera trasladada 270 leguas más al oeste. Los monarcas españoles aceptaron, confiados en las ideas equivocadas que Colón se había formado respecto de la ruta occidental a la India. En todo caso, ambas partes debieron haberse dado cuenta de que una frontera tan vaga no podría ser fijada con exactitud, y haber pensado que se engañaban mutuamente. El tratado de Tordesillas fue debidamente firmado en 1494 –señalado triunfo diplomático para Portugal, confirmando a los portugueses no sólo la verdadera ruta a la India, sino la imaginaria tierra de Antilla y la red de Brasil; aunque probablemente esta era desconocida a la sazón, incluso en Lisboa. Mientras tanto, España y el resto de Europa, salvo Portugal, aceptaron la estimulación que el mismo Colón había hecho de sus descubrimientos. Fernando e Isabel creyeron en su relato y cumplieron todas sus promesas. En 1493, antes de concluir las negociaciones de Tordesillas, se le despachó al mando de una imponente armada, constituida por diecisiete buques, para establecer una colonia en la Española, y utilizar la isla como base para continuar su viaje al Japón y a la India como había prometido.[94]

Lo cierto es que las bulas alejandrinas plantearon varios problemas, discusiones y alegatos sobre la función que desempeñó y la naturaleza jurídica del acto realizado. A este propósito Weckmann le dedica importantes reflexiones:

> Las llamadas Bulas Alejandrinas de Partición que, en 1493, "dividieron el Nuevo Mundo" entre España y Portugal, constituyen uno de los eslabones fundamentales entre la Edad Media y la historia de nuestro continente. De hecho, es posible referirse a las Bulas como "el primer documento constitucional del Derecho Público Americano", y su importancia crece aún si se recuerda que tales documentos constituyeron una de las bases fundamentales, si no la base fundamental, sobre la cual España y Portugal elaboraron pretensiones exclusivas de soberanía sobre América.

En este importante libro sobre las bulas alejandrinas que Weckmann escribió, se ofrecen fundadas argumentaciones para dilucidar los cuestionamientos que con posterioridad a los descubrimientos que hicieron España y Portugal se

[94] J.H. Parry, *Europa y la expansión del mundo (1415-1715)*, traducción de María Teresa Fernández, 3a. reimp., Fondo de Cultura Económica, México, 1988, pp. 67-68.

plantearon. El autor razona y afirma que las bulas alejandrinas se han examinado únicamente desde una concepción moderna apartada al carácter mismo de los documentos papales, pues en el siglo XV no existían conceptos como arbitraje, soberanía, y derecho internacional y por lo tanto no formaban parte del patrimonio general de la cultura jurídica europea. Tampoco son –las bulas– documentos aislados; pero por su trascendencia, son los últimos ejemplos en la materia que comprenden. Vistas desde la Edad Media muestran tras de sí un gran número de precedentes que son indicio de su verdadero significado. Dentro de estos precedentes ya hemos dicho lo que Enrique el navegante obtuvo del papado con relación a sus descubrimientos, exploraciones y colonizaciones. Además, parece que se olvida la inexistencia de un continente cuando las bulas fueron promulgadas; lo cual deja sin materia el acto de disposición indebida que se le achaca a Alejandro VI. En realidad las bulas son documentos medievales considerados no por la época histórica en que fueron emitidos, sino por la ideología religiosa, política y preponderantemente comercial y económica en que fueron emitidas y que privaba en Europa. En suma, como el propio Weckmann concluye, "el único camino para llegar a la comprensión de las citadas bulas debe partir del corazón de la Edad Media". Esto lo justifica con el siguiente razonamiento:

> La Bulas Alejandrinas de Partición, de 1493 constituyen una de las últimas aplicaciones prácticas de una vieja y extraña teoría jurídica, elaborada explícitamente en la corte pontificia a fines del siglo XI, enunciada por primera vez en el año 1091 por el Papa Urbano II (pero que quizá traza su paternidad a Gregorio VII) y conforme a la cual todas las islas pertenecen a la especial jurisdicción de San Pedro y de sus sucesores, los pontífices romanos, quienes pueden libremente disponer de ellas. Esta teoría a la cual me referiré consistentemente bajo el nombre de doctrina omni-insular es, sin duda alguna, una de las elaboraciones más originales y curiosas del derecho público medieval. Creo innecesario el llamar la atención al hecho de que, si tal elaboración aparece como un tanto extraña ante la mente moderna, no por ello debió de aparecer igualmente extraña a la mente medieval cuya construcción respondió a tendencias en ocasiones muy diversas de las nuestras. Elementos de infantilidad y naïveté que hacen del estudio de la mente medieval un tema fascinante, son campo propicio para admitir, sin perplejo, la plausibilidad de la existencia y validez de una teoría como la anteriormente enunciada, especialmente si aparece poseer una sólida base jurídica como lo era en el siglo XI, la Donación de Constantino.[95]

Esta Bula de Urbano II se fundamenta en el *Privilegium Constantini* o sea la donación de Constantino, quien como emperador y agradeciendo los buenos oficios del Papa Silvestre, cuya intervención milagrosa lo había sanado de la lepra,

[95] Luis Weckmann, *Las bulas alejandrinas de 1493 y La teoría política del papado medieval,* Instituto de Historia de la UNAM, México 1949, pp. 32-33.

bautizado y con admiración a la fe cristiana, concede al papa y sus sucesores una serie larga de privilegios, potestades e insignias y con ellas el palacio lateranense y la soberanía occidental del imperio y de islas diversas en el occidente, lo cual después se interpretó como todas las islas. Aquí nace la doctrina Omni-Insular. En varias bulas esta donación de Constantino se toma como justificación de la capacidad jurídica del Papa para donar, reconocer o conceder el dominio de tierras a un rey. En 1155 el Papa Adriano IV que era Nicolás Breakspear –único pontífice inglés que ocupó el trono de San Pedro– concede la isla de Irlanda a Enrique II de Inglaterra, por medio de la Bula Laudabiliter, la cual menciona la donación de Constantino. Varias otras mencionan esta donación.

Los reclamos y planteamientos de España y Portugal contaron con la voluntad y simpatía del Papa Alejandro VI, pues ambos reyes contaban con su personal estimación y preferencia por su devoción cristiana, de dedicación guerrera a combatir a los infieles y obediencia al pontífice. Así, los reyes católicos de España, Fernando e Isabel, y el rey de Portugal, Juan II, por diversos medios y enviados hicieron del conocimiento del Papa Alejandro VI sus inquietudes y divergencias como consecuencia de los descubrimientos. El Papa expidió tres documentos que se denominan bulas que llevan la letra apostólica y un sello de plomo con las imágenes impresas de San Pedro y San Pablo, en cuyo texto el pontífice añade la calidad de siervo de los siervos de Dios tomando el título *episcopus, servus, servorum dei*. Las tres bulas dadas por Alejandro VI llevan el mes de mayo de 1493, primer año de su pontificado. La primera se expide el 3 de mayo y se conoce como la primera Inter Caetera y las otras dos se dan el día 4 de mayo, una por la mañana y otra por la tarde. De hecho fueron dos bulas conocidas cada una como Inter Caetera y la tercera la Hodie Siquidem, todas ellas fijando derechos y obligaciones para España y Portugal en las tierras descubiertas. Para algunos tratadistas estos documentos pontificios constituyen el título de propiedad originario de las posesiones en América, aunque hay opiniones divergentes.

Antes de analizar el contenido de las tres bulas, señalamos que la primera Inter Caetera fue redactada de acuerdo con los precedentes que otorgaban los derechos a Portugal de las Islas Canarias, en la bula que fuese emitida por el Papa Clemente VI en 1344. En ella el Papa Alejandro VI se refiere a "tierras e islas remotas, a ciertas islas remotísimas y también tierras firmes, a islas y tierras" que el dilecto hijo, Cristóbal Colón ha descubierto *versus indos, in mari oceano* y como entiende que los reyes católicos se comprometen a hacer predicar entre los naturales de ellas las verdades del Evangelio concede a los mismos reyes, "en investidura" (es decir como Papa) *motu proprio*, la posesión de las mismas siempre que a la sazón no se encuentren ya en posesión de algún príncipe cristiano. El Papa hace mención a las otras islas que por concesión papal, los portugueses han logrado frente al África apoyándose en esto para conceder a los

reyes españoles los mismos privilegios, gracias e inmunidades de que la Corona portuguesa goza sobre sus islas africanas. Se dice que el texto no satisfizo ni a los reyes católicos ni a Colón, por ello se le mantuvo en secreto y a petición de los reyes fue prontamente sustituida por la segunda Inter Caetera. Esto supone que fue consultada para saber si satisfacía a los reyes españoles.

Weckmann comenta sobre esta bula:

> Cuya fecha oficial es el 4 de mayo de 1493, pero que realmente fue despachada el 28 de junio del mismo año, vino a sustituir la bula anterior del 3 de mayo. La minuta de Inter caetera-B fue probablemente redactada en Lérida, por el mismo Colón, ya que la mayor parte de las modificaciones introducidas respecto del texto anterior corresponden a preocupaciones del Almirante. El texto de esta bula insiste, aún más que el de la anterior, en la mención de islas, suprime la referencia a una investidura papal e introduce la famosa Línea Alejandrina.
> Las razones que movieron a Alejandro VI a trazar esta línea de división, son estrictamente de orden pragmático. Bulas de anteriores pontífices, como se ha visto, habían concedido a Portugal la posesión de ciertas islas africanas. Ahora, nuevas islas han sido descubiertas hacia el occidente, y su posesión ha sido concedida a la corona española. Pero, ya que se considera al mar Océano (cuya latitud había celosamente guardado Colón, cual precioso secreto, hasta entonces), de por sí mal conocido, como no muy ancho –y para ello vasta echar una ojeada al mapamundi de Behaim– ¿cómo determinar, cuales son las islas que corresponden a España, y cuales las que se deben considerarse como portuguesas? ¿Cómo diferenciar, por decirlo así, las esferas de jurisdicción insular, de ambos países? El pontífice no puede entrar en una enumeración de cuales islas corresponden a quién, ya que no conoce, individualmente, de la existencia de todas, de las descubiertas y de las por descubrir. Y de la misma manera como la distancia más corta entre dos puntos es una línea recta, una línea recta es, también, la frontera más simple y eficaz para dividir dos regiones que se quieren diferenciar lo más nítidamente posible. El Papa no intenta con esta línea "dividir el mundo" –de cuya esfericidad, posiblemente, no se había enterado– en dos partes, y entregarlo así, en porciones iguales, a las dos potencias ibéricas. Mal pudiera esto haber sido, si aceptamos que Colón es el redactor original del documento –como parece haberlo sido–, ya que ningún interés hubiera tenido el descubridor en asignar a los portugueses un lote semejante al que esperaba a los castellano-aragoneses. La Línea Alejandrina está ideada de tal manera que aún las fabulosas islas de Antilla y de San Brandán quedan para España.[96]

En agosto de 1492 Cristóbal Colón zarpó del puerto de Palos de Moguer y puso proa rumbo a occidente para comprobar la existencia de una ruta directa y más corta a las "islas de las especiarias", cercanas a la India. Los navegantes

[96] *Ibidem*, pp. 254-255.

portugueses no cesaban de explorar las costas occidentales de África intentando dar vuelta al cabo de la Buena Esperanza (de las Tormentas) y así establecer la ruta hacia el lugar de las especias. Casi seis años después del descubrimiento de América, Vasco de Gama puso pie en Calicut, mientras Colón regresaba a las islas por él descubiertas, pensando que estas estaban próximas a la India. Jamás supuso que había descubierto un nuevo continente y mucho menos que una gran masa de tierra se interpusiera, entre Europa y la India, Catay (China) y Cipango (Japón). Este hecho histórico nos da pie para analizar las bulas alejandrinas para saber qué es lo que el Papa concedió a los reyes católicos.

En el primer viaje (1492) Colón informó en España que había descubierto islas y se comprometió a regresar para seguir con sus exploraciones, por lo que los reyes españoles, al igual que lo había hecho con anterioridad el de Portugal, recurrieron al Papa Alejandro VI para obtener el reconocimiento y la posesión de dichas islas, conforme al derecho público en vigencia. En abril de 1493 llegan noticias al Vaticano de los descubrimientos hechos por Colón, seguidos por la petición que hacen los reyes católicos reclamando derechos sobre dichas islas que son cercanas a la India. Según expresa Salvador de Madariaga, cuando Colón oyó a los indígenas de la isla de San Salvador decir "caniba" que es nombre dado en las Antillas a las tribus guerreras, entendió que hacían una referencia a la gente del gran Khan. En la isla de Cuba reafirmó su creencia cuando le dan el nombre de la sección media de dicha isla "Cubanacán" y finalmente en Haití, en donde el nombre del distrito Cibao es confundido por Colón con Cipango. Así confirma su profunda convicción de que se encuentra frente a las costas de Cipango (Japón) y que a cierta distancia está Catay (China) y la India.

Antes de su partida para emprender su primer viaje, Colón recibió de los reyes católicos un título en el cual lo nombran "almirante, virrey y gobernador de las Islas y tierras firmes que descubriese", el cual fue confirmado a su regreso. En una carta que los reyes enviaron a Colón "complacíendose del éxito de su primer viaje" se dirigen a él de la siguiente forma: "Don Cristóbal Colón, nuestro Almirante del mar Océano e Visorey y Gobernador de las Islas que se han descubierto en las Indias."

La tercera bula denominada Hodie Siquiden, o Dudum siquidem (Pereyra) que es similar el significado, pues *hodie* significa hoy, el día de hoy, y *dudum* poco tiempo ha, poco ha, trasluce un deseo –tal vez de los reyes españoles– de aclarar bien los derechos y posesiones para que no haya controversias y se prevengan conflictos entre España y Portugal. En la secuencia de vigencia de estas tres bulas, se manifiesta que la primera Inter Caetera no fija la línea de identificación, partición o pertenencia de los derechos por los descubrimientos realizados por España y Portugal, lo cual fue corregido en la segunda Bula Inter Caetera fechada el 4 de mayo de 1493, la cual fija una línea de demarcación como hemos visto.

Las tres bulas alejandrinas sirvieron de documentos para que España y Portugal zanjaran sus diferencias a través de la firma del Tratado de Tordesillas, pues en las negociaciones la línea que marcó el Papa Alejandro VI se movió –de común acuerdo– al oeste hasta un punto que se ubicó a 370 leguas al occidente de las islas Cabo Verde ampliando, como consecuencia, la jurisdicción de Portugal. En estas negociaciones que se llevaron a cabo en la villa de Tordesillas, provincia de Valladolid, resultaron más beneficiados los portugueses al correr la línea de 100 leguas fijadas por el Papa en la segunda Bula Inter Caetera, a 370 leguas al occidente y además, leguas portuguesas que son un poco mayores que las castellanas. Asimismo, el Papa sólo mencionó a las islas Azores y las islas Cabo Verde como si estuvieran a igual distancia del occidente alegando los portugueses que el punto para contar las trescientas setenta leguas se colocara en las islas Cabo Verde que están más al occidente. El 7 de junio de 1494 llegaron a este acuerdo los españoles y portugueses, solicitando ambas coronas que el Papa sancionara y confirmara el tratado, lo cual hizo el Papa Julio II el 24 de enero de 1506 por medio de la Bula Eaquae.

En todas estas negociaciones diplomáticas, intervenciones de los reyes de España y Portugal y decisiones papales, los portugueses tuvieron razón de inquietarse cuando Cristóbal Colón trajo la noticia de que había llegado a las islas que rodean la India, Cipango (Japón) y Catay (China), pues tanto unos como otros no sabían de la existencia de un macizo continental que impedía llegar directamente a las islas de las especierías. Mientras los portugueses hacían esfuerzos para darle la vuelta al cabo de la Buena Esperanza bajando por la costa africana y así llegar a la India, los españoles decían haber llegado directamente navegando al occidente de los archipiélagos de las Azores y Cabo Verde. Ambos estaban equivocados por lo que se refiere a los descubrimientos de Colón. Esto se ve con toda claridad en el mapamundi de Martín Behaim fechado en 1492, pues sencillamente América no figura en este mapa, quedando ambos archipiélagos enfrente de las islas que rodean la India, Japón y China.

Finalmente, Weckmann tiene razón en concluir que las bulas alejandrinas son documentos pontíficos por medio de los cuales el Papa hace donación de tierras a la corona española. las tierras de las islas descubiertas frente a la India. Concretamente Weckmann señala:

> Las Bulas Alejandrinas de 1493 son documentos pontificios por medio de los cuales la Santa Sede hace una donación de tierras a favor de la corona española. Las tierras que el papa intentaba ser objeto de esta donación son las islas que, meses atrás, habían sido descubiertas por Colón y situadas, como se creía a la sazón, frente a la costa de la India. El objeto principal de este donativo papal, el cual encuentra una base jurídica en la doctrina omniinsular, conforme a la cual todas las islas pertenecían al *ius proprium* de San Pedro y de sus sucesores, los pontífices romanos, es, pues, limitado a las mencionadas islas. Supletoria-

mente, el papa otorga a los monarcas españoles la posesión de otras islas y tierras por descubrir, en el mar Océano, con la condición de que éstas no se encuentren ya ocupadas por príncipe cristiano (en primer lugar, por el rey de Portugal, favorecido anteriormente con similares concesiones pontificias de islas, como se ha visto). La mención de *terras firmas*, tal y como la bula lo trae, debe entenderse en el sentido tradicional de significar la autorización de establecimientos costeros, como y desde algún tiempo atrás lo venían haciendo (con la autorización pontificia de la bula *Romanus Pontifex*) los lusitanos. De lo contrario, se pretendería el absurdo de suponer que el Papa se creía autorizado a disponer de las tierras del Gran Khan, vecinas a las islas ahora descubiertas, posibilidad contra la cual poseemos, en el texto mismo de la bula, el versus Indos, que no es de naturaleza inclusiva. En otras palabras, Alejandro VI concede las tierras "hasta el límite de la India", o "hasta donde la India principia", tierras que son todas, como Colón mismo lo había afirmado islas aquellas innumerables que en los mapamundos en fin de Oriente se ponen.

La probabilidad de la existencia de un continente nuevo no ocurre, desde luego, ni en la mente de Alejandro VI ni en la de Colón mismo, posible redactor de la bula Inter caetera-B. En este sentido, y entendiendo a las Bulas Alejandrinas por lo que quisieron significar, estos documentos pontificios no tienen relación alguna con América; el descubrimiento del Nuevo Mundo, en la fecha de emisión de ambas, aún no había sido "descubierto". América, estrictamente hablando, aún no existe y, en consecuencia, las Bulas no se refieren a ella. Lo anterior es casi simplemente una cuestión de fechas, cuestión casi tan fácil de resolver como lo fue aquella otra del huevo de Colón. Las Bulas Alejandrinas son, por decirlo así documentos pre-americanos; quizá sea más correcto el clasificarlas como documentos pseudo-asiáticos. Después de todo no es sino hasta el descubrimiento del Pacífico cuando la noción de un nuevo continente empezó a abrirse definitivo paso; y la confusión entre las nuevas tierras y las de la India mítica de Marco Polo pesaba aún tanto en la mente de la época que encontramos aún en 1581, representaciones cartográficas en las cuales el Asia oriental de Marco Polo y las nuevas tierras colombinas, son aún identificadas.

Una interpretación literal de las decisiones del papa Alejandro VI, tal y como las Bulas Alejandrinas las reproducen, interpretación que incluiría a América dentro de las esferas jurisdiccionales de España y Portugal, sería tan inadecuada como improcedente. Por un lado esta interpretación ignoraría las circunstancias históricas que vieron el origen de las bulas, pasaría por alto los antecedentes y justificación jurídicos de las mismas, y sería, en suma enteramente ajena a la naturaleza y fines de los documentos pontificios alejandrinos. Es sólo una explicación histórica, y no una interpretación literal, la que viene a dar la clave del cómo, del cuándo y del porqué de las Bulas Alejandrinas; y, por último, esa interpretación literal, si se lleva la literalidad, como es de rigor, a su sentido más riguroso, no conduciría, en última instancia, a conclusión alguna respecto de los posibles derechos hispano-portugueses. Si se hace partir la potencial jurisdicción de ambas coronas de la Línea Alejandrina, yendo, por decirlo así, la

española hacia el occidente y la portuguesa hacia el oriente, acabarán –si aceptamos la esfericidad de la esfera, y dado que literalmente, Alejandro VI no habla de una antípoda a la Línea Alejandrina, en el otro hemisferio– por volverse a encontrar en el mismo punto de partida, llegando por la vía opuesta; y, en este caso, todas las tierras nuevas vendrían a ser al mismo tiempo españolas portuguesas. La explicación histórica nos salva de tales absurdos; y la solución que ésta ofrece, nos convence, al mismo tiempo, de lo enormemente compleja que es la historia de la humanidad, con sus mil causas y efectos, con sus contracausas y contra efectos en incesante y múltiple interconexión; y cómo, quizá más que obedecer a grandes leyes que se puedan encuadrar en una Filosofía de la Historia, la historia es influenciada y, a menudo, determinada, por hechos fortuitos y por accidentes, como lo son las consecuencias imprevistas que por siglos y siglos vino a traer una interpretación irregular, hecha a tres palabras oscuras incluidas en el texto de un documento falsificado, accidente del cual, en el siglo XI, nació la doctrina omni-insular, y del cual los subsiguientes siglos atestiguaron sus largas e interminables consecuencias, que en última instancia, puede decirse, han llegado hasta nosotros.[97]

El análisis que hace Weckmann de los documentos alejandrinos es, desde mi punto de vista, el más completo y profundo. La cuestión crucial que no debemos perder de vista es que América continental no existía cuando las bulas fueron redactadas porque todavía permanecía sin descubrir. Ni Cristóbal Colón, ni los reyes de España, ni el rey de Portugal y mucho menos el Papa, tuvieron conocimiento de su existencia. Por lo tanto, la donación papal de tierras se constriñó a las islas descubiertas por Colón en el mar caribe con apoyo en la teoría omniinsular a que se refiere Weckmann. Ninguno de los mapamundis de esa época contiene a América por lo que los descubrimientos de Colón (La Española, Cuba, etcétera) situaban a estas islas enfrente de la India, Japón y China. El Tratado de Tordesillas (1506) representa el triunfo de los portugueses frente a los negociadores españoles, pues en lugar de atenerse a la bula que marcaba la Línea Alejandrina a 100 leguas de las islas Azores o de Cabo Verde, línea que se tiraba de polo a polo, los portugueses pidieron que fueran 370 leguas a partir de las islas de Cabo Verde que están más al occidente y que fueran leguas portuguesas que tienen mayor extensión. El tratado dio pie para que Portugal explorara tierras de América del Sur y finalmente colonizara Brasil.

Hasta en su lecho de muerte Cristóbal Colón, en su tragedia, creyó que había descubierto la ruta directa para llegar a las Indias. Wasermann nos relata:

¿Es acaso la cercanía de la muerte lo que le espolea a tan huecas promesas y le perturba la mente hasta ocultarle la realidad de su agonía? Cuando sintió llegada

[97] *Ibidem*, pp. 259-261.

su última hora, mandó llamar a un notario y testigos para anular su testamento de 1498 y hacer otro nuevo. Entre otras cláusulas se contiene ésta, digna de Don Quijote: "Cuando yo di al rey y a la reina las Indias como cosa que era mía...". No renuncia a su estilo; es el mismo autobombo, las misma solemne grandeza, la misma ufanía con que fascinó antaño al prior de La Rábida. Ahora se dirigía a la posteridad. Y la posteridad hizo lo mejor que cabía hacer en este caso: sepultó sus palabras en silencio y retuvo en la memoria su nombre y su hazaña.

El 19 de mayo tomó sus postreras disposiciones; el 20 de mayo víspera de la Ascensión, expiró. Tal vez no hubo nunca ojos humanos tan cansados como los suyos cuando se cerraron para siempre.

La inquietud que persiguió al vivo fue también sino y maldición del muerto. Primero fue sepultado en el convento de franciscanos de Valladolid. Cuatro años más tarde, su hijo Diego trasladó el cadáver al monasterio de cartujos de Santa María de las Cuevas, en Sevilla. A la muerte de Diego, su viuda pidió permiso al emperador Carlos V para llevar los restos del almirante a La Española, como había sido su deseo. El emperador accedió a su petición. El año de 1673, un terremoto destruyó la catedral de Santo Domingo; los huesos del descubridor se mezclaron con los de las otras tumbas, y costó gran trabajo reunirlos para sepultarlos de nuevo. Cuando, en 1745, pasó la isla a manos de los franceses, el almirante español Artabazel mandó abrir la fosa, sacar el esqueleto, a pesar de su dudosa identidad, y transportarlo a la catedral de La Habana.

Parecía como si Colón no hubiese podido dar fin a su contienda con el destino; como si aún en la tumba añorase sus Indias, su querida isla Española, para desde allí, sombra y huesos, seguir rebelándose contra la existencia evidente de aquella América, que era la negación de sus sublimes sueños sobre el paraíso y el legendario reino del Gran Can.

Su gloria es un torso despedazado; lo restauramos con mucho trabajo, y, de repente, en la piedra nos sale al encuentro un espíritu que nos saluda fraternalmente.[98]

Los líderes del epílogo

A partir del 12 de octubre de 1492 y de las noticias que Cristóbal Colón llevó a España, se incrementó el interés económico en las exploraciones, en los nuevos descubrimientos y el aseguramiento de los derechos que las coronas de Portugal y España reclamaban sobre las tierras y habitantes de esos lugares. Colón realizó tres viajes más apoyado por los reyes católicos, explorando las Antillas, la costa centroamericana y el principio de Sudamérica, estableciendo su residencia en su amada Isla la Española (Santo Domingo). De esta forma Europa

[98] Jacobo Wassermann, *Cristóbal Colón. El Quijote del océano,* México, pp, 163-164 (la edición no tiene más datos de referencia).

estableció sobre América sus tres formas de dominación e imposición de su cultura: el descubrimiento de islas y partes de tierra firme; la conquista por las armas, y la colonización con gente venida allende del mar océano para obtener riqueza, ensayar una vida de señores con tierras, vasallos y tributos, a costa de los pueblos precolombinos y fundar, como parias, desheredados y oprimidos, una nueva España de la que ellos estaban privados ¡Voy hacer la América! era el grito común en esos tiempos; su significado verdadero fue el enriquecimiento fácil, la fiebre del oro; aprovecharse de la "inocencia" del indio, la aventura y los placeres carnales, el sentirse señores en remedo de su país de origen y si no podían, cuando menos habían disfrutado de la vida en estas tierras nuevas y podían regresar ricos a su tierra. Los que tuvieron suerte se quedaron y los menos afortunados, impulsados por la codicia, la envidia y la ambición, cavaron su tumba.

Lo que menos importaba en los primeros años de la conquista y la colonización fue la evangelización de los infieles; el oro y las piedras preciosas fueron el motivo y el fin, como otrora fueron las especias. Sólo hasta la llegada de los franciscanos y otras órdenes religiosas se comenzaron a cumplir las bulas del Papa Alejandro VI que significaron la justificación de la propiedad adquirida por los descubrimientos, conquista y colonización por la Corona española y la Corona de Portugal, con la obligación de hacer a los infieles partes del *orbis christianus*. España cerraba una etapa histórica de colonización y mestizaje en su propio territorio al reconquistar sus tierras, expulsando a los moros de Granada en 1492 y ordenar a judíos y árabes su conversión al cristianismo, so pena de ser expulsados del país.

Diego Velázquez, gobernador de Cuba arma dos expediciones para descubrir y explorar nuevas islas y tierras, la primera la encomienda a Francisco Hernández de Córdova y la segunda a Juan de Grijalva. En ambos casos navegaban al occidente y por diversas circunstancias, dieron con las costas de Yucatán, Cozumel y Tabasco, llevando noticias de que en México estaba el oro y las grandes ciudades pobladas estaban tierra adentro. La tercera expedición la organizan Diego Velázquez y Hernán Cortés que invierten parte de su patrimonio en ella y éste es nombrado capitán de la expedición. Surgen nuevos problemas entre ellos y Cortés decide adelantar la salida haciéndose a la mar el 10 de febrero de 1519 con 11 navíos que llevaban 508 soldados, 16 caballos, 32 ballesteros, 13 escopeteros, 10 cañones de bronce y cuatro falconetes, además de maestros, pilotos y marineros. Llegan a Cozumel, a Yucatán y Tabasco. En este lugar someten a los mayas y solemnemente toman posesión de esas tierras con acta notarial, convirtiendo a los indios al cristianismo. Reciben oro y noticias de los mexicas; de su gran imperio. De despedida les regalan 20 jóvenes esclavas entre las cuales estaba la Malinche, mujer que desempeñó un papel relevante en la conquista y quien le dio un hijo a Cortés. Al ser bautizada tomó el nombre de Marina.

El 21 de abril de 1519, 10 navíos anclan en la islilla de San Juan de Ulúa frente a las playas desiertas de tierra firme. En forma inmediata parten de esas playas dos canoas con indios dirigiéndose a los navíos. Eran enviados de un criado del gran Moctezuma II quien deseaba saber quiénes eran y qué buscaban; si en algo podían servir que se los dijésen. Cortés los recibe en su barco insignia y los invita a comer. Este acto inicia una complicada y accidentada relación diplomática entre españoles y mexicas, a través de la cual se ponen en contacto indirecto Cortés y Moctezuma, quienes sin conocerse personalmente van desplegando sus estrategias, habilidades y disimulos a lo largo del camino que recorrió Cortés para llegar a la gran Tenochtitlan. Después de la comida el capitán les regala a los mensajeros un puñado de cuentas verdes diciéndoles en respuesta "que vienen a verlos y a contratar con ellos. No les hará enojo alguno y debían tomar por buena su llegada a tierra." Al día siguiente desembarcan caballos, artillería y levantan barracas para soldados y tripulaciones. El primer contacto con los aztecas ya estaba hecho.

Al día siguiente, domingo de Pascua Santa de Resurrección llega al campamento el gobernador de la provincia de nombre Tentlitl, que Bernal Díaz del Castillo pronuncia y escribe por comodidad como Tendile, junto con otro señor llamado Pitalpitoque y numeroso grupo de indios. El relato que hace Bernal Díaz es interesante porque es, además de una conversación diplomática y amistosa, un verdadero operativo de inteligencia militar y espionaje como veremos. De la conversación pidió Cortés a los enviados que esperaran un poco. Improvisó un altar y dijo misa cantada fray Bartolomé de Olmedo asistido por el sacerdote Juan Díaz "y estuvieron a la misa los dos gobernadores y otros principales de los que traían en su compañía y oído misa comió Cortés y ciertos capitanes y los dos indios, criados del gran Moctezuma" y alzadas las mesas se apartaron Cortés, con Jerónimo de Aguilar, Marina y los caciques. La traducción del náhuatl lo hacía ella y lo pasaba al maya y Aguilar que lo hablaba, lo traducía al español para Cortés. En su primera estancia en Cozumel se rescató a Jerónimo de Aguilar que había sido capturado junto a Gonzalo Guerrero y otros por los mayas cuando naufragaron en su viaje ordenado por Núñez de Balboa del Darién a la isla La Española (1511).

Cortés principió su conversación diciéndoles que eran cristianos súbditos de un gran señor, el más grande del mundo de nombre Carlos que tiene por vasallos y criados a muchos grandes señores; que por su mandato hemos venido a estas tierras, porque hace años tenemos noticia de ustedes y de su gran señor a quien desea tener por amigo y decirle cosas en su real nombre y después que las sepa y haya entendido se pondrá contento y así podemos contratar con él y sus vasallos de buena amistad por eso –dice Cortés– quiero saber dónde manda que nos encontremos. La respuesta que le dio Tendile fue soberbia al decir de Bernal Díaz: "Aún ahora has llegado y ya le quieres hablar; recibe este presente

que te manda y después me dirás lo que te cumpliré." Cortés no se esperaba esta respuesta y por la actitud y dicho de Tendile, habrá comprendido el poder político y militar que tenía Moctezuma.

Recibió los regalos de oro, joyas, mantas, etcétera, que le enviaron con amplia sonrisa y de buen modo. A cambio Cortés les dio "cuentas torcidas y otras contezuelas de las de Castilla" y les rogó que sus pueblos donde ellos mandasen, vinieran con él porque quería contratar con ellos y "trocar cuentas por oro". Acto seguido mando traer

> una silla de caderas con entalladuras de Taracea (incrustaciones) y unas piedras margaritas que tienen dentro de sí muchas labores y envueltas en unos algodones que tenían almizcle, porque oliesen bien y un sartal de diamantes torcidos y una gorra de carmesí con una medalla de oro de San Jorge, como que estaba a caballo con su lanza, que mata un dragón, dijo a Tendile que luego llevase aquella silla en que se asiente el señor Moctezuma, que ya sabíamos que así se llamaba, para cuando le vaya a ver y hablar, y que aquella gorra que la ponga en la cabeza y que aquella piedra y todo lo demás le manda a dar el rey nuestro señor es señal de amistad, porque sabe que es gran señor y que mande señalar para que día y en que parte quiere que le vaya a ver y el Tendile lo recibió y dijo que su señor Moctezuma es tan gran Señor que holgará de conocer a nuestro gran Rey y que le llevará presto aquel presente y traerá respuesta.[99]

Esta misión diplomática que envió Moctezuma a Cortés, tuvo efectos importantes por cuanto a la labor de espionaje que los mexicas hicieron de las fuerzas militares de Cortés, de sus armaduras y armas. Hicieron pinturas de los rostros de los capitanes, de Cortés y de algo más que revela la astucia de sus embajadores. Cuenta Bernal Díaz que el susodicho Tendile se acercó a un soldado y le pidió su casco para verlo, pues era parecido a uno que ellos tenían que les habían dejado sus antepasados y que Moctezuma se alegraría de verlo. Se lo dieron y Cortés les dijo que se lo trajeran lleno de pepitas de oro que se recogen en los ríos para compararlas con las que ellos sacan de sus ríos y enviarlos a nuestro gran emperador. Lo cierto es que el casco les daba idea de como se protegían las cabezas los soldados y de lo que se podía hacer en combate.

Al regreso Tendile llegó con un gran señor parecido a Cortés y un cargamento de regalos, oro, un casco lleno de granos o pepitas de ese metal, una rueda de oro del tamaño usado por las carretas, mantas, telas de algodón, etcétera. Después de la ceremonia de entrega pidió hablar con Cortés por traer noticias que rechazaban la entrevista entre estos dos líderes, pues Moctezuma quería ver al gran emperador de los españoles. Que se quedaran en el puerto.

[99] Bernal Díaz del Castillo, *Historia verdadera de la Conquista de la Nueva España,* Fernández Editores, México, D.F., 1961, primera edición con ilustraciones (estampas) de José Bardasano, pp. 80 y ss.

Habiendo construido un fuerte en Veracruz crearon el primer ayuntamiento mediante una ficción jurídica de la que se levantó acta y también designaron regidores y alcaldes. Eligieron a Cortés capitán general y justicia mayor. Esto provocó la ira de los amigos de Diego Velázquez que eran miembros de la expedición, lo cual arregló Cortés mostrando las instrucciones que de Velázquez llevaba: cuando hubieses rescatado lo que más pudieses, os volvereis. Pronto volvió la inconformidad porque deseaban su parte del oro recibido. Cortés explicó que si se repartía lo que iban a mandar al Rey Carlos V, resultaría muy poco por lo que todos firmaron un documento en el cual manifestaban su voluntad de esperarse. Se designó a Alonso Hernández Puerto Carrero y a Francisco de Montejo para ir a Castilla y entregar al emperador no sólo el oro, sino también, cartas de relación de todo lo sucedido. En estas decisiones Cortés evidenció su capacidad de maniobra y su sentido político al enviar el oro directamente a su monarca y hacer a un lado al gobernador de Cuba. Asimismo, seguía usando sus habilidades diplomáticas con los aztecas y preparándose para la confrontación si era menester, pues había hecho alianza y amistad con 30 pueblos totonacas. En cada oportunidad celebraba misa y mantenía la disciplina de sus huestes.

Su carácter se demuestra en todo momento pues arengaba a sus tropas, convenciendo a los partidarios de Diego Velázquez de permanecer unidos para lograr conquistar las riquezas de Moctezuma. Cuando se enteró de que un grupo deseaba volver a Cuba robándose una de las embarcaciones de las ancladas en San Juan de Ulúa, detiene a todos y mediante juicio sumario, manda a ahorcar a Pedro Escudero y a Juan Cermeño. Al piloto de navegación Gonzalo de Umbria también involucrado, le manda cortar los pies y para evitar, futuros intentos de abandono de la exploración y conquista, manda destruir todas las naves y quemarlas.

Los españoles salieron de Veracruz y se establecieron en Cempoala convirtiéndo a los señores en sus aliados, de ahí combatieron en contra de los tlaxcaltecas guiados por Xicotencatl el joven, hasta que hicieron las paces; una alianza para ir contra Moctezuma. Al salir de Tlaxcala, el 12 de octubre de 1519, llegaron a Cholula siendo recibidos como amigos y durante su estancia, descubrieron una conjura ordenada por Moctezuma para acabar a Cortés y a su ejército. Gente de Cempoala y la propia Marina (Malinche) informaron al capitán general de lo que le esperaba en esa ciudad y, sobre todo, al salir de esa población donde los ejércitos los esperaban escondidos en las barrancas. Previno a sus capitanes que no dijesen nada a los embajadores mexicas a sabiendas de quién había ordenado esta conspiración, para hacer a los señores de Cholula como los verdaderos traidores y no romper sus relaciones diplomáticas con Moctezuma.

Antes de la matanza y estando todo preparado, Cortés les dice a más de 3,000 indios que se encontraban listos para acompañarlo en su viaje a México y se

habían concentrado con sus capitanes y señores en un gran patio amurallado, que ha venido en paz, como amigo y que sabe de la confabulación para matarlo, agregando –según Bernal Díaz–, en pago de que venimos a tenerlos como hermanos y decirles lo que Dios Nuestro Señor y el rey manda, nos quieren matar y comer nuestras carnes; que ya tenían preparadas ollas con sal, ají y tomates. Esas traiciones se castigan por ley. Hoy perecerán y la ciudad será destruida. Después vino la señal con un tiro de arcabuz. Los españoles salieron al patio amurallado y asesinaron a mas de 3,000 indios que corrían desarmados sin poder salir. A las calles habían llegado los tlaxcaltecas con sus ejércitos para cobrarse por viejas enemistades y odio que tenían a los cholultecas. Lo hicieron con tal furia y en forma tan sanguinaria, que, según el relato, intervino Cortés con los capitanes tlaxcaltecas para suspender la primera matanza. Era claro el propósito de Cortés: intimidar a Moctezuma para que llegara temeroso y débil, al anunciado encuentro. Algunas fuentes históricas señalaban que más de 30,000 muertos hubieron en Cholula. Para expiar las culpas en sólo ese lugar existen 365 iglesias, una por cada día del año.

Moctezuma debidamente informado de la matanza en Cholula, de la alianza con los tlaxcaltecas, volvió a ensayar la vía diplomática dura y el soborno para evitar que los españoles llegaran a México. En efecto, envió cuatro señores como embajadores con regalos para Cortés y un ofrecimiento tentador para la Malinche sugiriéndole regresar a sus lejanas tierras.

> Malinche –le dijeron– este presente te envía nuestro señor el gran Moctezuma, y dice que le pesa mucho por el trabajo que habéis pasado en venir de tan lejas tierras a verle, y que ya te ha enviado decir otra vez que te dará mucho oro y plata y chalchihuis en tributo para vuestro emperador y para vos y los demás teules que traéis, y que no vengas a México, y ahora nuevamente te pide por merced que no pases de aquí adelante, sino que te vuelvas por dónde viniste, que él te promete de te enviar al puerto mucha cantidad de oro y plata y ricas piedras para ese vuestro rey, y para ti te dará cuatro cargas de oro, y para cada uno de tus hermanos una carga, porque ir a México es excusada tu entrada dentro, que todos sus vasallos están puestos en armas para no os dejar entrar, y además de esto, que no tenía camino, sino muy angosto, ni bastimientos que comiésemos.
>
> Y dijo otras muchas razones de inconvenientes para que no pasásemos de allí. Y Cortés, con mucho amor, abrazó a los mensajeros, puesto que le pesó de la embajada, y recibió el presente, y les respondió que se maravillaba del señor Moctezuma, habiéndose dado por nuestro amigo siendo tan gran señor tener tantas mudanzas, que unas veces dice uno y otras envía a mandar al contrario y que en cuanto a lo que dice que dará el oro para nuestro señor el emperador y para nosotros que se lo tiene en merced, y por aquello que ahora le envía que en buenas obras se lo pagará el tiempo andando, y que si le parecerá bien que estando tan cerca de su ciudad, será bueno volvernos del camino sin hacer aquello

> que nuestro señor nos manda; y después que lo haya entendido, si no le estuviere bien nuestra estada en su ciudad, que nos volveremos. Y cuanto a lo que dice que no tiene comida sino muy poco y que no nos podremos sustentar, que somos hombres que con poca cosa que comemos nos pasamos, y que ya vamos camino de su ciudad, que haya por bien nuestra ida.[100]

Nada ni nadie disuadía a Cortés en sus propósitos; estaba decidido a llegar a Tenochtitlan y lo había probado con propios y extraños. Tan denodado empeño amerita buscar sus antecedentes para comprender la verdadera personalidad que poseía, sus capacidades y carácter, como uno de los tres líderes que precipitaron el ocaso de la cultura y civilización indígena. De los otros dos, al otro lado de los volcanes, Moctezuma y Cuauhtémoc, nos ocuparemos más adelante.

Hernán Cortés Pizarro. Nació en Medellín, Extremadura, en 1485; murió en Castilleja de la Cuesta el 2 de diciembre de 1547, ambas de España. Fue hijo del capitán Martín Cortés y de Catalina Pizarro Altamirano, ambos de ascendencia noble, aunque de escasa fortuna. A los 14 años de edad pasó a Salamanca, para estudiar latinidad y jurisprudencia, pero en dos años que allí estuvo, apenas aprendió la primera y tuvo cierta práctica jurídica al lado de un escribano. Vagó después un año por el camino de Valencia y regresó pobre y urgido a Medellín, ya con la resolución de probar fortuna en América. Sus padres le dieron la licencia y el dinero para el viaje. En 1504 se embarcó a San Lucar de Barrameda, en una nave de Alonso Quintero, con destino a la Española (Santo Domingo), donde gobernaba Nicolás de Ovando, un pariente suyo. Participó en las campañas contra los indios de Amihuayahua y Guacayarima, y luego obtuvo una encomienda y la escribanía del ayuntamiento de Azúa, villa recién fundada. Vivió en paz y con holgura seis años, hasta que en 1511 acompañó al capitán Diego Velázquez a la conquista de Cuba. En premio de sus servicios, recibió en encomienda a los indios de Manicarao; se estableció en Santiago de Baracoa y fue el primer español que tuvo hato y cabaña en el oriente de la isla. Por ese tiempo un compañero suyo, Juan Juárez, llevó desde Santo Domingo a Cuba a su madre y a tres hermanas a una de las cuales, Catalina la Marcaida, galanteó Cortés resistiéndose después al matrimonio. Este incumplimiento y su carácter pendenciero le concitaron la animosidad de Velázquez, que amaba a otra hermana de Juárez y quien acabó por ponerlo preso. Tras una fuga y otras aventuras, al fin contrajo nupcias con Catalina y obtuvo de Velázquez el nombramiento de alcalde de Santiago, puesto que desempeñaba en 1518. Durante ese año y el anterior, los viajes de Francisco Hernández de Córdoba y Juan de Grijalva revelaron la existencia de nuevas tierras al Oeste, pobladas por indígenas de una cultura superior, y ricas en oro y plata. Deseoso de extender los dominios del

[100] *Ibidem*, pp. 167-168.

rey, el gobernador Velázquez organizó una tercera expedición y puso al frente de ella a Cortés, con quien arregló el negocio por escritura del 23 de octubre de 1518, otorgada ante Alonso de Escalante. Las instrucciones se reducían a buscar a Grijalva, explorar el país descubierto, tomar posesión de él, obtener oro, imponer la fe y rescatar a unos cautivos cristianos de que se hablaba. Tras rápidos preparativos, Cortés zarpó de Santiago el 18 de noviembre e hizo escalas en Trinidad y La Habana para proveerse de bastimientos, pertrechos y hombres. Velázquez sospechó una posible defección de Cortés y trató de detenerlo, revocándole la licencia, pero éste abandonó la isla, ya en actitud de franca rebeldía, el 18 de febrero de 1519. Unos días más tarde tocó Cozumel e inició así su mayor hazaña, que culminaría el 13 de agosto de 1521 con la toma de México-Tenochtitlan.

Estos datos escuetos de sus antecedentes no nos dan suficientes elementos para hacer una descripción personal, mental y psicológica que nos permita tener la verdadera imagen del capitán general y justicia mayor, que tan significativo papel desempeñó en la conquista de México. Nos quedaremos con tres fuentes: Orozco y Berra, José Vasconcelos y Fernando de Benítez, todos ellos escribieron fundados en hechos históricos relatados por cronistas, historiadores, investigadores y especialmente en los relatos de los propios "conquistados" como Bernal Díaz del Castillo. Benítez escribe:

> Cortés figura en la lista, de manera prominente. ¿Qué es ese colono de la isla de Cuba que pretende el cargo de capitán sin haber participado en alguna expedición militar? El pretendiente en cuestión ha nacido en Medellín el año de 1485. Su madre, doña Catalina Pizarro, era, según el decir de Gómara, "muy honesta, religiosa, recia y escasa". Su padre, Martín Cortés, capitán retirado fue un hombre devoto, que vivía con modestia de alguna tierra y del comercio. Grandes sucesos históricos formaban el marco de su infancia. Los Reyes Católicos toman en 1492 la ciudad de Granada, el último reducto de los árabes en España, y abren la etapa de la guerra moderna con la introducción de la artillería. Cristóbal Colón, ese mismo año, descubre América y los judíos son expulsados del suelo español. El Gran Capitán, poco después, hará hablar al mundo de sus campañas en Italia. Don Martín Cortés por haber sido soldado, desea para su hijo una profesión menos riesgosa y lo envía a Salamanca. En la famosa Universidad aprende los pocos latines y las argucias de abogado que tanto van a servirle en las Indias. Dos años más tarde, sintiéndose sin vocación para los estudios, cierra los libros y regresa a su casa. Tiene diecisiete años, el genio pronto y la palabra fácil. Los muchachos, españoles no deben preocuparse demasiado por el porvenir. Su época sintetiza, en una frase, los caminos que se abren ante el joven: "Ciencia, mar o casa real". Cortés ha eliminado la ciencia, es decir, ha rechazado la ciencia, es decir, ha rechazado la oportunidad de vestir la toga que le abriría las puertas de tribunales y cancillerías. Quedan el mar y

> la casa real, el viaje a las Indias, a un mundo maravilloso y lejano, o el servicio militar en Italia bajo las banderas del Gran Capitán. El dilema no es difícil de resolver, y Cortés se decide a tomar parte en la expedición de Ovando que se halla en organización; pero una noche sale de aventuras, con armadura y espada, escala una tapia ruinosa y cae entre los adobes, armando un tremendo alboroto. Al ruido, un marino celoso, valiéndose de que el galán yace en el suelo sin poder moverse, le da una soberana paliza que, complicada con unas cuartanas, lo obligan a guardar cama, mientras los navios de Ovando parten a los soñados paraísos orientales. Cuando recobra la salud decide marcharse a Italia, emprende el viaje, desiste de su proyecto en Valencia y un año entero anda a "la flor del berro". No importa lo que haga durante ese año que los biógrafos se empeñan en llenar con honrosos pasatiempos. Cortés es una presa segura de las Indias. Los aventureros fracasados y los victoriosos echan a volar, en puertos y tabernas, cuentos de extraordinarias riquezas y de tierras mágicas. Se sueña con cascadas de perlas, con lingotes de oro que un hombre no puede levantar y con esclavos indios que liberan al hombre blanco de todas las cargas de la existencia. Al cumplir los diecinueve años, Cortés, con un hatillo de ropa al hombro y unas pocas monedas en la bolsa, se embarca en el navio de un tal Quintero, rumbo a la Española. Su vida está ajustada al patrón de la época. Estudiante fracasado de Salamanca, héroe de una oscura novela picaresca, lugareño con la cabeza llena de sueños que se ahoga en el tranquilo ambiente de su pueblo, encarna en América el tipo clásico del inmigrante de aquellos días. No bien desembarca, pregunta dónde se encuentra el oro. Ovando, el gobernador, sonríe: Amiguito: ante todo debe saber salirse a una "conquista". Luego, hay que avecindarse, pedir solar y labrar casa.

Su primera hazaña en América no es nada honrosa. A las órdenes de Diego Velázquez, un "obeso flemático", sale a combatir a la "Semíramis Haitiana", la hermosa Anacaona, flor de oro, que se ha rebelado. La campaña contra unos indios que tenían las barrigas por broqueles, según escribió Las Casas con su peculiar, incisivo estilo, no le proporciona gloria alguna aunque sí una regular encomienda de indios.

Fuera de este triste episodio, el joven Cortés no participa en ningún hecho de armas. Sus mayores ingresos y su reputación en La Española los debe principalmente a la escribanía del ayuntamiento de Azua que desempeña con gran habilidad. A los cinco años de permanecer en la isla, Cortés hace un balance de su vida. Para andar de escribano y de colono pobre no necesitaba haber dejado su provincia, dónde podía ejercer ambos oficios al lado de sus padres, en su casa, a la que nunca faltaba nada de lo esencial. Lo inquieta de tarde en tarde, el eco de los grandes viajes de descubrimiento. Está a punto de alistarse en la expedición de Alonso de Ojeda, pero su buena estrella lo salva del desastre; y así como perdió la flota de Ovando gracias a la paliza que le propinó el marido celoso, en esta

ocasión no se embarca con Ojeda por culpa de un absceso que lo obliga a encamarse. En 1511 se le ofrece una nueva oportunidad. El segundo almirante, D. Diego Colón, ante la necesidad de establecer una colonia en Cuba –punto de enlace entre la rica isla de Jamaica y la tierra firme–, le confía su conquista a Diego Velázquez, nombrándolo gobernador en representación suya. Cortés se une a los 300 hombres que participan en la empresa, no en calidad de soldado, sino de rábula ya que va "con funciones de orden civil pues servía como auxiliar al tesorero Miguel de Pasamonte, para llevar las cuentas de la Real Hacienda".

La conquista de Cuba se reduce a un simple paseo militar. Los indios, sus pobladores, son como los naturales de Santo Domingo, desnudos e inocentes, "muy sin mal de guerra" y casi no ofrecen resistencia. Diego Velázquez inicia su cargo de gobernador casándose con una doncella de la virreina María de Toledo. Un Domingo, refiere Las Casas, celebró sus bodas, y el sábado siguiente lo halló viudo, buen pretexto para que en su nombre Pánfilo de Narváez recorriera Cuba tomando posesión legal de la isla.

En 1512, al fundarse la ciudad de Baracoa, Hernán Cortés sigue, con mayor éxito que en La Española, sus pacíficas tareas de escribano y granjero. Emprende el cultivo de la vid, cría vacas, ovejas y yeguas; explota minas de oro y aun se entrega al comercio en colaboración con Andrés de Duero y aporta a la sociedad 2,000 castellanos. Sin embargo, lo que más consideración social y dinero le proporciona es la escribanía de Baracoa.

Desde luego, no es Cortés el único letrado o leguleyo con aspiraciones de conquistador. Nuestros conocidos, Batista, el notario de Sevilla, y el bachiller Enciso, con muchos otros de menor nombradía, son frutos de una época por mitad aventurera y legalista. En medio de su naciente prosperidad, un grave choque tenido con el gobernador Velázquez estuvo a punto de arruinar su carrera. Sucedió que en la comitiva de la virreina doña María de Toledo, habían venido de España cuatro hermanas "de buen parecer" chaperoneadas por un hermano suyo de origen andaluz, llamado Juan Suárez. Estas damas, no se sabe si a causa de sus ambiciosas miras o por algunas de las sinrazones que con frecuencia persiguen a las mujeres hermosas, dos años después de su estancia en la Española no habían logrado casarse. Las cazadoras de maridos seguían, como era de esperar, el itinerario de los conquistadores, por lo que, viendo agotadas las posibilidades de matrimonio en Santo Domingo, pasaron a Cuba, en busca de mejor fortuna. En la isla, el recién viudo gobernador se aficionó a una de ellas, con la cuál mantuvo unas relaciones dudosas, que nunca llegaron a formalizarse. Por su parte, Cortés, compañero de Velázquez en todas sus correrías dada su más modesta jerarquía, se hizo novio de otra, llamada Catalina, como su madre, haciéndole promesa de matrimonio, que poco a poco rompió, dejando en entredicho el honor de la familia Suárez.

Las mujeres debían ser en su vida causa de muchos quebrantos. El gobernador tomó el partido de Catalina, y a él se unieron las tres hermanas, Juan Suárez, los servidores de Diego Velázquez, que formaban su casa, y algunos envidiosos y malquerientes de Cortés. Parece que éste fue el origen de una intriga que poco a poco se complicó y llego a tomar proporciones desmedidas. Los enemigos de Cortés se reunían en la casa de Velázquez y lo acusaban de desafecto, y los enemigos de Velázquez se juntaban en la casa de Cortés para murmurar de su gobierno.

No podía seguir adelante este doble juego. Velázquez, dueño del poder, termina por enfadarse, tiene un fuerte altercado personal con Cortés y manda aprehenderlo arrojándolo encadenado a la cárcel.

Una noche, rompe Cortés el cepo y, aprovechándose del tranquilo sueño del alcalde –los alcaides tradicionalmente concilian mejor el sueño que sus prisioneros– le roba su broquel y su espada y corre a refugiarse en la pequeña iglesia. Este acto de rebeldía es la declaración de una batalla en toda forma. La deportación a España, acompañado de un proceso criminal en el que se le acumularan los cargos que la piedad de la época aconsejaba emplear contra los enemigos, supone para Cortés, no sólo la pérdida de su trabajo en las Indias, sino la ruina de su vida. Velázquez, a su vez ve en el asunto una fuente de serios disgustos. Indudablemente el extremeño sabe algunas cosas que pueden perjudicarlo. Su nepotismo –la mayoría de los cargos públicos en Cuba está en manos de sus parientes–, su avaricia y algunos turbios negocios de que Cortés conserva pruebas escritas, saldrían a la luz si el extremeño logra evadirse de Cuba. La iglesia queda estrechamente vigilada, y a Lagos, el alcalde de la prisión, se le remueve de su cargo y se le acusa de soborno. La ruptura del cepo, su profundo sueño y la fuga de Cortés, resultaban coincidencias demasiado sospechosas. Al fin, el cerco puesto a la iglesia hace caer a Cortés en manos de Velázquez. Cansado de su encierro sale una mañana a tomar el sol, sin apartarse mucho de la puerta cuando el nuevo alcalde, Juan Escudero, le cae encima con sus corchetes y lo lleva a un barco que pronto se haría a la vela, rumbo a La Española. Las pruebas sufridas iban revelando un carácter insospechado en el hombre que gran parte de su juventud había servido escribanías de pueblos rabones, durante una etapa en que los españoles se lanzaban a la exploración y conquista del Nuevo Mundo.[101]

Cortés logra escapar del barco y nada hasta la orilla atándose a la cabeza documentos comprometedores contra Velázquez. En tierra se hace amigo de los Suárez, se casa con Catalina y se reconcilia con Diego Velázquez, obteniendo el mando de la expedición. Ahí no terminaron sus problemas y vicisitudes, pues las envidias rencores y temores de otros navegantes amigos de Velázquez, hicie-

[101] Fernando Benítez, *La ruta de Hernán Cortés*, Fondo de Cultura Económica, 2a. ed., México, 1956, pp. 64-68.

ron que éste se arrepintiera y tratara de quitar el cargo que había dado a Cortés. Con astucia y decisión el extremeño salió avante y la flota partió.

Orozco y Berra describe a Cortés diciendo:

> Cuando Hernán Cortés comenzó la conquista de México contaba treinta y cuatro años; edad del entero desarrollo varonil, de la prontitud en las determinaciones, del arrojo para cumplirlas. Fue de buena estatura y cuerpo bien proporcionado y membrudo, y la color de la cara tiraba algo á cenicienta, é no muy alegre; y si tuviera el rostro más largo, mejor le pareciera; los ojos en el mirar amorosos y por otra graves; las barbas tenía algo prietas y pocas y ralas, y el cabello que en aquel tiempo se usaba era de la misma manera que las barbas, y tenía el pecho alto y la espalda de buena manera, y era cenceño y de poca barriga y algo estevado, y las piernas y muslos bien sacados, y era buen jinete, diestro de todas armas, ansí á pié como á caballo, y sabía muy bien menearlas, y sobre todo corazón y ánimo, que es lo que importa.

En su presencia, acciones y conversación, se mostraba como gran señor. Vestía a la usanza del tiempo, aseado y llano, sin ostentar galas ni sedas; llevaba una cadenilla de oro con un joyel con la imagen de la Virgen y de San Juan Bautista, con letreros en latín; al dedo un anillo con un rico diamante, y en la gorra una medalla. Era afable con capitanes y soldados;

> y era latino, y oí decir que era bachiller en leyes, y cuando hablaba con letrados y hombres latinos, respondía á lo que le decían en latín. Era algo poeta, hacía coplas en metros y en prosa; y rezaba por las mañanas en unas horas, é oía misa de devoción; tenía por su muy abogada á la Virgen María nuestra Señora, la cuál todo fiel cristiano la debemos tener por nuestra intercesora y abogada; y también tenía á Señor San Pablo, Santiago, y al Señor San Juan Bautista, y era limosnero.

Mostrábanse porfiado siguiendo su parecer en cosas de guerra. He aquí en lo físico.

En lo moral le hemos visto pasar por varias transformaciones, como en todos los hombres acontece, a medida que cambian de edad, de posición social o de fortuna. Según se muestra en el periodo que vamos examinando, era de constitución nerviosa y sanguínea, lo cuál explica su constante y viva inclinación por las mujeres y su carácter turbulento; codicioso en demasía; lleno de ambición y poco escrupuloso en los medios para medrar; falaz, cruel en muchos casos. Estos graves defectos estaban contrapesados con grandes cualidades. Voluntad firme e inflexible; valor a toda prueba, recordando en sus empresas a los antiguos paladines de la mesa redonda; ingenio pronto y fácil en expedientes; profunda sagacidad para entender lo que delante se le presentaba y sacar partido de las menores circunstancias; sereno en los reveses, tranquilo en la desgracia; poseía

el arte de seducir y de mandar; ninguno como él tenía dotes para ser capitán de aquel ejército, compuesto de algunos hidalgos de reconocidas prendas; más de una multitud de gente, muy animosa, es verdad; pero ignorante, codiciosa, acostumbrada en las islas a la explicación, indisciplinada y licenciosa.[102]

En estas constancias biográficas, van apareciendo rasgos de la personalidad de Hernán Cortés que nos hacen entender su actitud, conducta y determinación frente a las vicisitudes de su vida; pero sobre todo a las circunstancias. Finalmente la opinión de José Vasconcelos sobre el conquistador. Cabe advertir que este intelectual mexicano, revolucionario, político, escritor, rector de la universidad (1920), secretario de Educación (1921-1924) impulsó la cultura y el arte; pero su entraña intelectual y afectiva estaba con Europa y sus clásicos. Quiso ser Presidente de la República y fracasó por sus ideas y veleidades, frente a otros mexicanos nacionalistas, respetuosos de nuestras esencias culturales. Vasconcelos expresa de Cortés, lo siguiente:

> La ocasión primera se presentó a Cortés con motivo del viaje de Nicolás de Ovando, su paisano, a la Española, hoy Santo Domingo. Pudo su familia asegurarle un puesto en la expedición, pero es fama que una aventura vulgar frustró aquel viaje. Al saltar la tapia de una hermosa amante, cae parte del tejado, y con él Cortés, que allí mismo recibe paliza ignominiosa a manos del marido. Caritativos cuidadosos le curan las heridas pero recae de unas calenturas que ya le atormentaron en la adolescencia. Enclenque y pobre, vaga por el rumbo de Valencia; parece condenado al fracaso, pero apenas cuenta con veinte años. Un nuevo esfuerzo de sus padres permite a Cortés embarcarse en un convoy de comercio, con destino a la Española. La isla era por entonces el centro de las actividades españolas del Nuevo Mundo. Un contemporáneo describe al Cortés de la emigración: Algo bajo y lampiño, alegre, vivo de ingenio y amigo de mujeres. De sus primeras desilusiones en Sto. Domingo él mismo haría burla más tarde, pues era aficionado a las bromas. Lo cierto es que no se establece como los más ignorantes, de granjero, sino que redacta contratos y testamentos, hácela de leguleyo y gana la escribanía del Ayuntamiento de Azúa. Toma parte en una expedición para sojuzgar salvajes rebeldes de Haití, pero vuelve a sus papeles y en ellos gasta cinco años. Fatigan al héroe estas esperas sombrías, pero ellas suelen ser inevitables para quien no ha nacido príncipe. Antes de dominar a los hombres tendría que dominar la vida, y en efecto empieza a prosperar, cultiva un lote y comercia a la vez que pendolea. Intenta alistarse en la expedición que Ojeda y De la Cosa organizaron para incursionar en Tierra Firme, pero un abceso lo detiene y lo salva, pues resultó trágico el final de aquella empresa, pereciendo De la Cosa a manos de los indios y Diego de Nicuesa, otro de los expedicionarios, se perdió en el mar, dónde lo embarcaron en un bergantín maltrecho del que nada volvió a saberse...[103]

[102] Orozco y Berra, *op. cit.*, tomo IV, pp. 72-73.
[103] José Vasconcelos, *Hernán Cortés. Creador de la nacionalidad*, Ediciones Xóchitl, México, 1944, pp. 20-22.

A todo lo anterior hay que agregar que el ambiente social y político de España en el que Cortés comenzó su vida, estaba impregnado por el nuevo espíritu de la época: la aventura, la milicia, las ciencias, el arte, la navegación del mar océano, el sacerdocio y la riqueza obtenida rápidamente, como medio para ascender a la nobleza. Los jóvenes ambiciosos buscaban triunfar en sus vidas fuera de los confines de su propio país. Un nuevo medio al alcance de los más osados se ofrecía en la nueva economía mercantilista fundada en los metales preciosos que unía lo político a lo económico, bajo el supuesto enunciado por Maquiavelo; pero superado: no sólo no es necesario para la prosperidad del reino o del Estado que éstos sean ricos y los súbditos pobres, sino que es precisamente la riqueza de los súbditos lo que hace rico y poderoso al Estado. Efectivamente el comercio como vieja actividad había producido riqueza en la antigüedad y aún en la Edad Media; pero la nobleza despreciaba al comerciante, aunque lo tenía en estima por su riqueza. Los nobles buscaban a través del vasallaje al rey, para obtener la concesión o reconocimiento de tierras para que a su vez estableciesen sus señoríos, explotarlas y ganar el pecho o contribución. Este giro que se dio en los siglos XV y XVI provocó que la figura y funciones del comerciante ocupara un lugar privilegiado y protegido por el Estado. Por esto las empresas de exploración, conquista y colonización fueron protegidas y estimuladas por los reyes, convirtiéndose en un negocio privado, en el que todas las partes ganaban. El quinto del rey, la indoctrinación religiosa, la colonización, el comercio y el enriquecimiento personal de los súbditos eran las metas. Además, la sujeción de los indios a la Iglesia y al rey de España, ampliaban el poder político de la Corona, estimulando el absolutismo monárquico.

La época caballeresca, la cultura de la caballería y el romanticismo, propios de la Edad Media en su etapa madura, se fueron apagando y dejando el paso a otras urgencias e intereses. Las cruzadas que fueron ideal y propósito de los reinos cristianos durante los siglos XI y XIII para recuperar Tierra Santa, desarrollaron el comercio con Medio Oriente y Asia. Paralelamente surgió la tendencia del Papado para obtener la hegemonía sobre las monarquías católicas y las iglesias. En 1219 con la caída de San Juan de Acre, los cruzados abandonaron sus últimas posesiones en Tiro, Sidón y Beirut. Una fuerza que había sido perceptible; pero sin importancia espiritual, demostró su eficacia para ganar los bienes materiales en esta vida. Esta fuerte tendencia fue el comercio que hacía, no sólo florecer los puertos mediterráneos, sino producir verdadera riqueza pecuniaria. Se abandonó el romanticismo, las hazañas de los caballeros y su instrumento: la impetuosa caballería. Para el siglo XIII esta etapa idealista llegaba a su ocaso. Como dice Huizinga: "El periodo del verdadero feudalismo, en que florece la caballería, se cierra en el siglo XIII. Lo que sigue es aquel periodo de la Edad Media en que los factores dominantes en el Estado y en la sociedad son el poder mercantil

de la burguesía y el poder financiero de los príncipes, que descansa en el anterior".[104] El comerciante fue la clase social en ascenso.

Volvamos a nuestro tema. De Cortés hemos visto sus hazañas, su audacia, su falsa actitud pacifista, sus decisiones terminantes y la buena suerte que le acompañaba. Su recorrido desde que salió de Cuba y puso pie en tierra firme de América, convencieron a su gente de sus capacidades. La incógnita era Moctezuma, el gran señor. La persona de Cortés y sus características somáticas pueden quedar resumidas de la siguiente manera: de buena estatura (mediana), cuerpo delgado (cenceño), color blanco cenizo, espaldas anchas, cara redonda, piernas arqueadas (estevado), ojos de regular tamaño y mirada comprensiva, aspecto vigoroso y serio. Su edad 34 años. Estos son a mi entender sus características físicas constitucionales y su edad. Las físicas adquiridas: gran destreza en el manejo de armas de todo tipo, conocimiento de las mismas, buen jinete y buen soldado de a pie, buen escribano y redactor de documentos, ciertos conocimientos jurídicos y la educación de la época. Por cuanto hace a sus características psicológicas, constitucionales, lo podemos describir como sigue: porfiado, tenaz, sensible, nervioso, dominante, audaz, codicioso, independiente, con gran iniciativa y decisiones inmediatas, operativo y ejecutor, apasionado, previsor, instintivo, imaginativo, vengativo, introvertido. Sus características psicológicas adquiridas: fanático religioso, entendido, prudente, de buena conversación y poder de convencimiento, desconfiado, buen gusto para vestir, participativo, mujeriego y sensual. Era heredero de los resabios de la Edad Media alta; religioso, buscador de riqueza, supersticioso y un tanto inseguro de conseguir lo que se proponía, por esto procedía con cautela y decisión, actitudes aparentemente contradictorias; pero cuando se ponían en predicamento sus propósitos, se jugaba el todo por el todo. Todo lo que decidía tenía un propósito político: impresionar al rey de España con su catolicismo y con los acontecimientos de su conquista sobre los indígenas, además de las grandes cantidades en oro que obtenía de los temerosos señores indígenas, porque sabía que era la forma de llegar a ser reconocido como noble y enriquecerse por sus hazañas. Para sus propósitos personales apartaba y despreciaba al gobernador de Cuba Diego Velázquez, que dio la licencia para la exploración. Él buscó el trato directo con el emperador Carlos V, gran señor, dispensador de privilegios y premios. Su meta era el reconocimiento por sus hazañas y regresar a España como noble y valiente conquistador, a pesar que en su testamento ordenó que después de muerto sus restos se enviaran al Hospital de Jesús en América, en la Nueva España. Para impresionar al rey sus relatos resaltaban su repudio a la idolatría y su indeclinable voluntad por conquistar, pacificar y fundar reinos para el emperador y la Iglesia católica. Al

[104] Johan Huizinga, *El otoño de la Edad Media,* traducción del alemán por José Gaos, 8a. ed., Selecta de Revista de Occidente, Madrid, 1971, p. 89.

principio se guardó silencio sobre la penetración española en América, lo cual cambio al conquistar y destruir Tenochtitlan. Entonces Europa supo lo que esto significaba.

Su contraparte, el gran señor del Imperio tenochca, Moctezuma II o Xocoyotzin, el otro líder del combate tenía estos antecedentes: Fue hijo del monarca Axayacatl (o Axayacatzin), sobrino de los que fueron también hueytlatoanis: Tizoc y Ahuitzotl, por lo que su sangre noble no tenía duda. Para distinguirse de Moctezuma Ilhuicamina (el huehue) tomó el apellido Xocoyotzin que significa hijo menor o joven, que lleva la partícula reverencial tzin y al subir al trono contaba con 34 años, gobernando de 1502 hasta su muerte acaecida, según algunas fuentes el 30 de junio de 1520. Era de buena estatura, bien proporcionado, delgado y nervado, y el color al decir de Bernal Díaz del Castillo

> ni muy moreno, sino propio color matíz de indio y traía los cabellos no muy largos, sino cuanto le cubrían las orejas; pocas barbas, prietas y bien puestas y ralas y el rostro largo y alegre, y los ojos de buena manera y mostraba en su persona, en el mirar, por un cabo amor y cuando era menester gravedad. Era muy pulido y limpio, bañábase cada día una vez, a la tarde; tenía dos grandes cacicas por sus legítimas mujeres, que cuando usaba con ellas era tan secretamente que no lo alcanzaban a saber sino alguno de los que le servían. Era muy limpio de sodomías; las mantas o ropas que se ponía un día, no se las ponía sino de tres o cuatro días; tenía sobre doscientos principales de su guarda en otras salas junto a la suya, y éstos no para que hablasen todos con él, sino cuál y cuál, y cuando le iban a hablar se habían de quitar las mantas ricas y ponerse otras de poca valía, mas habían de ser limpias, y habían de entrar descalzos y los ojos bajos, puestos en tierra, y no mirarle a la cara, y con tres reverencias que le hacían y le decían en ellas: "Señor, mi señor, mi gran señor", primero que a él llegasen; y desde que le daban relación a lo que iban, con pocas palabras les despachaba; no le volvían las espaldas al despedirse de él, sino la cara y ojos bajos, en tierra, hacia dónde estaba, y no vueltas las espaldas hasta que salían de la sala. Y otra cosa vi: que cuando otros grandes señores venían de lejas tierras a pleitos o negocios, cuando llegaban a los aposentos del gran Moctezuma habían de venir descalzos y con pobres mantas, y no habían de entrar derecho en los palacios, sino rodear un poco por un lado de la puerta del palacio, que entrar de rota batida teníanlo por desacato. En el comer, le tenían sus cocineros sobre treinta manera de guisados, hechos a su manera y usanza, y teníanlos puestos en braseros de barro chicos debajo, porque no se enfriasen, y de aquello que el gran Moctezuma había de comer guisaban más de trescientos platos, sin más de mil para la gente de guarda; y cuando habían de comer salíase Moctezuma algunas veces con sus principales y mayordomo y le señalaban cuál guisado era mejor, y de qué aves y cosas estaba guisado, y de lo que le decían de aquello había de comer, y cuando salía a verlo eran pocas veces y como por pasatiempo. Oir decir que le solían guisar carnes de muchachos de poca edad, y, como tenía

> tantas diversidades de guisados y de tantas cosas, no lo echábamos de ver si era carne humana o de otras cosas porque cotidianamente le guisaban gallinas, gallos de papada, faisanes, perdices de la tierra, codornices, patos mansos y bravos, venado, puerco de la tierra, pajaritos de caña, y palomas y liebres y conejos, y muchas maneras de aves y cosas que se crían en esta tierra que son tantas que no las acabaré de nombrar tan presto. Y así no miramos en ello; mas sé que ciertamente desde que nuestro capitán le reprehendía el sacrificio y comer de carne humana, que desde entonces mandó que no le guisasen tal manjar... Mientras que comía, ni por pensamiento habían de hacer alboroto ni hablar alto los de su guarda, que estaban en las salas, cerca de la Montezuma. Traíanle fruta de todas cuantas había en la tierra, mas no comía sino muy poca de cuando en cuando. Traían en unas como a manera de copas de oro fino con cierta bebida hecha del mismo cacao; decían que era para tener acceso con mujeres, y entonces no mirábamos en ello; mas lo que yo vi que traían sobre cincuenta jarros grandes, hechos de buen cacao, con su espuma, y de aquello bebía, y las mujeres le servían al beber con gran acato, y algunas veces al tiempo de comer estaban unos indios corcovados, muy feos, porque eran chicos de cuerpo y quebrados por medio los cuerpos, que entre ellos eran chocarreros, y otros indios que debieran ser truhanes que le decían gracias, y otros que le cantaban y bailaban, porque Montezuma era aficionado a placeres y cantares, y [a] aquellos mandaba dar los relieves y jarros del cacao, y las mismas cuatro mujeres alzaban los manteles y le tornaban a dar aguamanos, y con mucho acato que le hacían; y hablaba Montezuma [a] aquellos cuatro principales viejos en cosas que le convenían; y se despedían de él con gran reverencia que le tenían, y él se quedaba reposando.
>
> Y después que el gran Montezuma había comido, luego comían todos los de su guarda y otros muchos de sus serviciales de casa, y me parece que sacaban sobre mil platos de aquellos manjares que dicho tengo; pues jarros de cacao con su espuma, como entre mexicanos se hace, más de dos mil, y fruta infinita.[105]

Moctezuma II era hombre de temple y sabiduría formado y laureado en dos oficios: el militar y el sacerdocio. En el primero por su valentía, estrategia y hazañas llegó al grado de Tlacochcalcatl; en el sacerdocio, que comprendía no solo el culto a los dioses sino también, la ciencia, la historia y la astronomía, lo nombraron sumo pontífice por su humildad, devoción y entrega a su religión. Antes de coronarse, vivía en su calpulli o casa junto al templo de Huitzilopochtli; recogido, meditando en su mundo cíclico, cosmogónico y mítico. Tenía ganada fama de elocuente orador y sus alocuciones eran plenas de historia, amistad y sentimientos personales. Era un hombre sentimental, abnegado, religioso, supersticioso, razonable y muy impresionable. Antes de tomar decisiones consultaba a los magos y taumaturgos, después a su Consejo. Fue nombrado emperador

[105] Bernal Díaz del Castillo, *op. cit.*, pp. 183-187.

o monarca por un consejo donde se reunieron 12 dignatarios mexicas, que hacían de electores indirectos y los reyes de Tezcoco (Nezahualpilli) y de Tacuba (Totoquihuastli). Como candidatos a suceder a Ahuitzotl se consideraron seis hijos de Axayacatl, sobrinos del difunto, siete hijos de Tizoc (Ticocic) que son primos hermanos de los anteriores y tres hijos que dejó el propio monarca fallecido.

Todos lo historiadores están de acuerdo en afirmar que Moctezuma II sufrió un cambio en su personalidad al subir al trono y sentirse el gran señor-Dios de Mesoámerica. Se volvió autoritario, soberbio y elitista, ya hemos visto cómo modificó la administración del reino y cambió gobernadores, personal de palacio y burócratas. A su persona la vistió de ricas prendas y cada día usaba un nuevo vestido, otros dicen que se ponía ropas nuevas cuatro veces al día. Ninguna contradicción a sus palabras era aceptada, so pena de muerte. Su pública concupiscencia era criticada entre la nobleza por sus varias casas de recreo, descanso y placer que tenía. Además, jefaturó personalmente varias acciones de guerra y cuando las pobladas provincias de Cuatzontlan y de Xaltepec quisieron rebelarse ante el nuevo monarca para hacerse libres del pago de tributos al imperio, él condujo la expedición y antes del ataque les dijo a sus capitanes que "ningún viejo ni vieja, ni ninguno que pasáse de cincuenta años quedase a vida, porque estos eran los que acometían las traiciones y eran causa de las rebeliones y incitan a la demás gente moza y les aconsejan siempre el mal..." (Durán, pp. 437-438). Moctezuma II mantuvo y amplió el dominio territorial y económico del imperio. Se volvió sumamente desconfiado y receloso; le gustaba espiar a los demás y la más mínima perturbación en sus dominios lo volvía inseguro y temeroso. Sus espías, pintores y embajadores lo mantenían informado de todo; oral y visualmente por medio de dibujos y pictografías. A Cortés lo mantuvo vigilado desde Tabasco, a su llegada a Veracruz, y posterior desplazamiento a Cempoala, Cholula y Tlaxcala. Los fastos que se hicieron en su coronación y cuando se inauguró el templo de Huitzilopochtli no tuvieron paralelo. Todo esto va precisando los rasgos físicos, psicológicos y políticos de su personalidad.

El destino del Imperio tenochca estaba en juego a partir del primer encuentro entre Cortés y Moctezuma, líderes en ese momento y circunstancias, de dos mundos diferentes, distantes y contradictorios. Llegaba Moctezuma II lleno de prejuicios, temores y pésimos presagios. En efecto: los textos nahuas de los informantes indígenas de fray Bernardino de Sahagún, traducidos por Ángel María Garibay K. y Miguel León-Portilla nos dan información relacionada con lo que aconteció en Tenochtitlan 10 años antes de la llegada de los españoles:[106]

> Primer presagio funesto: Diez años antes de venir los españoles primeramente se mostró un funesto presagio en el cielo. Una como espiga de fuego, una como

[106] Miguel León-Portilla, *Visión de los vencidos. Relaciones indígenas de la Conquista*, introducción, selección y notas de Miguel León-Portilla, edición con nuevos textos, UNAM, México, 1998, pp. 2-6.

llama de fuego, una como aurora: se mostraba como si estuviera goteando, como si estuviera punzando en el cielo. Ancha de asiento, angosta de vértice. Bien al medio del cielo, bien al centro del cielo llegaba, bien al cielo estaba alcanzando. Y de este modo se veía: allá en el oriente se mostraba: de este modo llegaba a la medianoche. Se manifestaba: estaba aún en el amanecer; hasta entonces la hacía desaparecer el Sol. Y en el tiempo en que estaba apareciendo: por un año venía a mostrarse. Comenzó en el año 12-Casa. Pues cuando se mostraba había alboroto general: se daban palmadas en los labios las gentes; había un gran azoro; hacían interminables comentarios. Segundo presagio funesto: que sucedió aquí en México; por su propia cuenta se abrasó en llamas, se prendió en fuego: nadie tal vez le puso fuego, sino por su espontánea acción ardió la casa de Huitzilopochtli. Se llamaba su sitio divino, el sitio denominado "Tlacateccan" ("Casa de mando"). Se mostró: ya arden las columnas. De adentro salen así las llamas de fuego, las lenguas de fuego, las llamaradas de fuego. Rápidamente en extremo acabó el fuego todo el maderamen de la casa. Al momento hubo vocerío estruendoso; dicen: "¡Mexicanos, venid de prisa: se apagará! ¡Traed vuestros cántaros!..." Pero cuando le echaban agua, cuando intentaba apagarla, sólo se enardecía flameando más. No pudo apagarse: del todo ardió. Tercer presagio funesto: Fue herido por un rayo un templo. Sólo de paja era: en dónde se llama "Tzummulco". El templo de Xiuhtecuhtli. No llovía recio, sólo lloviznaba levemente. Así, se detuvo por presagio; decían de este modo: "No más fue golpe de sol". Tampoco se oyó el trueno.

Cuarto presagio funesto: Cuando había aún Sol, cayó un fuego. En tres partes dividido: salió de dónde el Sol se mete: iba derecho viendo a dónde sale el Sol: como si fuera brasa, iba cayendo en lluvia de chispas. Larga se tendió su cauda; lejos llegó su cola. Y cuando visto fue, hubo gran alboroto: como si estuvieran tocando cascabeles. Quinto presagio funesto: Hirvió el agua: el viento la hizo alborotarse hirviéndo. Como si hirviera en furia, como si en pedazos se rompiera al revolverse. Fue su impulso muy lejos, se levantó muy alto. Llegó a los fundamentos de las casas: y derruidas las casas, se anegaron en agua. Eso fue en la laguna que está junto a nosotros. Sexto presagio funesto: Muchas veces se oía: una mujer lloraba; iba gritando por la noche; andaba dando grandes gritos:

–¡Hijitos míos, pues ya tenemos que irnos lejos! Y a veces decía:

–Hijitos míos, ¿A dónde os llevaré?

Séptimo presagio funesto: Muchas veces se atrapaba, se cogía algo en redes. Los que trabajaban en el agua cogieron cierto pájaro ceniciento como si fuera grulla. Luego lo llevaron a mostrar a Motecuhzoma, en la Casa de lo Negro (casa de estudio mágico). Había llegado el Sol a su apogeo: era el medio día. Había uno como espejo en la cabeza del pájaro como rodaja de huso, en espiral y en rejuego: era como si estuviera perforado en su medianía. Allí se veía el cielo: las estrellas, el Mastelejo. Y Motecuhzoma lo tuvo a muy mal presagio, cuando vio las estrellas y el Mastelejo. Pero cuando vio por segunda vez la cabeza del pájaro, nuevamente vio allá en lontananza; como si algunas personas vinieran de prisa; bien estiradas, dando empellones. Se hacían la guerra unos a otros y

los traían a cuestas unos como venados. Al momento llamó a sus magos, a sus sabios. Les dijo:
–¿No sabéis; qué es lo que he visto? ¡Unas como personas que están en pie y agitándose!... Pero ellos, queriendo dar la respuesta, se pusieron a ver: desapareció (todo): nada vieron: Octavo presagio funesto: Muchas veces se mostraban a la gente hombres deformes, personas monstruosas. De dos cabezas pero un solo cuerpo. Las llevaban a la Casa de lo Negro; se las mostraban a Motecuhzoma. Cuando las había visto luego desaparecían.

Una relación de estos funestos presagios se halla también en la *Historia de Tlaxcala, crónica del siglo XVI,* escrita por Diego Muñoz Camargo, agregando en el texto algunas señales que aparecieron en Tlaxcala muy poco antes de la llegada de los españoles.[107]

El martes 8 de noviembre de 1519 aparecieron los españoles en la ciudad de México saliendo de Iztapalapan los 400 miembros de la expedición que junto con sus aliados contaban con mas de 7,000. Los señores mexicas que acompañaban a Cortés se quejaron por hacer entrar a la ciudad a esos fieros enemigos del imperio, contestando el gran capitán que eran tamemes que cargaban la artillería, el equipaje y los regalos, por lo que no debían considerarlos como guerreros. La salida del ejército de Iztapalapan fue en son de guerra, tocando los tambores, las banderas desplegadas, la caballería a la descubierta, los peones en capitanías de escopetas y ballesteros a la vanguardia, el cargamento en el centro con algunos aliados y en la retaguardia el resto de la infantería de espada, rodela con los demás aliados (Sahagún, p. 773). Los caballos fueron adornados con cascabeles; adelante van cuatro de a caballo guiando al ejército "dan vuelta, y vuelven salen a galope saliendo al paso a la gente, no tienen dirección fija van oyendo y atisbando por todo el lugar" como verdaderos exploradores, adelante también sus perros (lebreles) olfateando todo. Llegaron a Xoloco (Xoluco) donde el camino tenía un corte amplio para dejar pasar las aguas (frente a la actual capilla de San Antonio Abad) y puente de vigas para cruzarlo. Al pasarlo comenzaba una calle ancha, donde caminaba la enorme corte de señores y principales lujosamente ataviados pero descalzos, pues estaban en presencia del gran señor Moctezuma II a quien acompañaban para recibir a Cortés. El gran tlatoani se apeó de donde lo traían cargado, luciendo sus sandalias de oro, pues detestaba pisar la tierra descalzo. Cuatro señores lo tomaron de los brazos para caminar mientras le barrían el suelo y tendían ricas mantas a su paso. Advertido Cortés del recibimiento se apeó del caballo y ambos se aproximaron. Por fin los tres líderes del ocaso del orbe indiano estaban en el mismo lugar: Moctezuma II y Cor-

[107] Diego Muñoz Camargo, *Historia de Tlaxcala; crónica del siglo XVI,* anotada por Alfredo Chavero, versión enriquecida con 48 láminas del *Lienzo de Tlaxcala*, Editorial Innovación, México, 1979, pp. 172-173.

tés frente a frente y a unos pasos atrás, observando todo lo que sucedía, el príncipe Cuauhtémoc. En sus mentes habrán pasado, además de las cortesías, regalos y dialéctica diplomática, infinidad de pensamientos mortales, los unos cómo hacerlos sentir confianza, amistad y hospitalidad para que en el momento oportuno acabar con los extranjeros; los otros, en qué momento matar a Moctezuma, a sus capitanes y consumar la conquista.

Siguieron caminando de regreso al palacio y aposentos imperiales; Moctezuma y sus vasallos adelante y a corta distancia Cortés y su ejército. Llegaron al palacio de Axayacatl, lugar escogido por el hueytlatoani para alojar al gran capitán, junto a sus dioses antiguos; ahí debían vivir los blancos teules, tal vez pensando que Huitzilopochtli podía hacer guerra a los dioses blancos. "Esta es vuestra casa estáis, comed, descansad y habed placer que luego vuelvo", dijo Moctezuma y se retiró. Después de algún tiempo regresó con preciosos regalos para Cortés e invitándolo a sentarse comenzó la entrevista personal formal. Dejemos al testigo presencial relatar la primera conversación entre líderes: Bernal Díaz del Castillo:

> Como el gran Montezuma hubo comido y supo que nuestro capitán y todos nosotros asimismo había buen rato que habíamos hecho lo mismo, vino a nuestro aposento con gran copia de principales y todos deudos suyos y con gran pompa. Y como a Cortés le dijeron que venia, le salió a mitad de la sala a recibir. Y Montezuma le tomó por la mano; y trajeron unos como asentadores hechos a su usanza y muy ricos y labrados de muchas maneras con oro. Y Montezuma dijo a nuestro capitán que se asentase, y se asentaron entrambos cada uno en el suyo. Y luego comenzó Montezuma un muy buen parlamento, y dijo que en gran manera se holgaba de tener en su casa y reino unos caballeros tan esforzados como era el Capitán Cortés y todos nosotros. Y Cortés le respondío con nuestras lenguas que consigo siempre estaban, especial la doña Marina, y le dijo que no sabe con qué pagar él ni todos nosotros las grandes mercedes recibidas de cada día, y que ciertamente veniamos de dónde sale el sol, y somos vasallos y criados de un gran señor que se dice el emperador don Carlos, que tiene sujetos a si muchos y grandes príncipes, y que teniendo noticia de él y de cuán gran señor es, nos envió a estas partes a verle y a rogar que sean cristianos como es nuestro emperador, y todos nosotros, y que salvarán sus ánimas él y todos sus vasallos, y que adelante le declarará más como y de qué manera ha de ser, y como adoramos a un solo Dios verdadero, y quién es, y otras muchas buenas cosas que oirá. Y acabado este parlamento, tenía apercibido el gran Montezuma muy ricas joyas de oro y de muchas hechuras, que dio a nuestro capitán, y asimismo a cada uno de nuestros capitanes dio cositas de oro los soldados también nos dio a cada uno a dos cargas de mantas, con una alegría, y en todo bien parecía gran señor. Y desde que lo hubo repartido preguntó a Cortés si éramos todos hermanos y vasallos de nuestro gran emperador; y dijo que sí, que éramos hermanos en el amor y amistad y personas muy principales, y criados

de nuestro gran rey y señor. Y porque pasaron otras pláticas de buenos comedimientos entre Montezuma y Cortés, y por ser ésta la primera vez que nos venía a visitar, y por serle pesado, cesaron los razonamientos. Otro día acordó Cortés de ir a los palacios de Montezuma, y primero envió a saber qué hacia y supiese como íbamos y llevó consigo cuatro capitanes, que fue Pedro de Alvarado y Juan Velázquez de León y a Diego de Ordaz y a Gonzalo de Sandoval, y también fuimos cinco soldados. Y como Montezuma lo supo, salió a recibirnos a mitad de la sala, muy acompañado de sus sobrinos, porque otros señores no entraban ni comunicaban adonde Montezuma estaba si no eran en negocios importantes, y con gran acato que hizo a Cortés, y Cortés a él, se tomaron por las manos y adonde estaba su estrado le hizo sentar a la mano derecha, y, asimismo, nos mandó asentar a todos nosotros en asientos que allí mandó traer. Y Cortés le comenzó a hacer un razonamiento con nuestras lenguas doña Marina y Aguilar. Y lo que ahora le pide por merced que esté atento a las palabras que ahora le quiere decir. Y luego le dijo, muy bien dado a entender, de la creación del mundo, y como todos somos hermanos, hijos de un padre y de una madre, que se decían Adán y Eva, y como tal hermano, nuestro gran emperador, doliéndose de la perdición de las ánimas, que son muchas las que aquellos sus ídolos llevan al infierno, dónde arden a vivas llamas, nos envió para que esto que haya oído lo remedie, y no adorar aquellos ídolos ni les sacrifiquen más indios ni indias pues todos somos hermanos, ni consienta sodomías ni robos. Y más les dijo: que el tiempo andando enviaría nuestro rey y señor unos hombres que entre nosotros viven muy santamente, mejores que nosotros, para que se lo den a entender, porque el presente no venimos más de a serlo notificar, y así se lo pide por merced que lo haga y cumpla. Y porque pareció que Montezuma quería responder, cesó Cortés la plática, y dijo a todos nosotros que con él fuimos: "Con esto cumplimos, por ser el primer toque."

Y Montezuma respondió: "Señor Malinche: muy bien tengo entendido vuestras pláticas y razonamientos antes de ahora, que a mis criados, antes de esto, les dijese en el Arenal, eso de tres dioses y de la cruz, y todas las cosas que en los pueblos por dónde habéis venido habéis predicado; no os hemos respondido a cosa ninguna de ellas porque desde ab inito acá adoramos nuestros dioses y los tenemos por buenos; así deben ser los vuestros, y no curéis más al presente de hablarnos de ellos; y en eso de la creación del mundo, así lo tenemos nosotros creído muchos tiempos ha pasados, y a esta causa tenemos por cierto que sois los que nuestros antecesores nos dijeron que vendrían de adonde sale el sol; y a ese vuestro gran rey yo le soy en cargo y le daré de lo que tuviere, porque, como dicho tengo otra vez, bien ha dos años tengo noticias de capitanes que vinieron con navíos por dónde vosotros veniste, y decían que eran criados de ese vuestro gran rey, querría saber si sois todos unos." Y Cortés le dijo que sí, que todos éramos hermanos y criados de nuestro emperador, y que aquellos vinieron a ver el camino y mares y puertos, para saberlo muy bien y venir nosotros, como venimos. Y decíalo Montezuma por lo de Francisco de Córdoba y Grijalva, cuando venimos a descubrir la primera vez; y dijo que desde entonces tuvo

pensamiento de haber algunos de aquellos hombres que venían, para tener en sus reinos y ciudades para honrarles y que pues sus dioses les habían cumplido sus buenos deseos y ya estábamos en su casa, las cuales que se pueden llamar nuestras, que holgásemos y tuviésemos descanso, que allí seríamos servidos: y que si algunas veces nos enviaba decir que no entrásemos en su ciudad, que no era de su voluntad, sino porque sus vasallos tenían temor, que les decían que echábamos rayos y relámpagos, y con los caballos matábamos muchos indios, y que éramos teules bravos y otras cosas de niñerías, y que ahora que ha visto nuestras personas y que somos de hueso y carne y de mucha razón, sabe que somos muy esforzados, y por estas causas nos tiene en mucha más estima que le habían dicho, y que nos daría de lo que tuviese. Y Cortés y todos nosotros respondimos que se lo teníamos en gran merced, tan sobrada voluntad. Y luego Montezuma dijo riendo, porque en todo era muy regocijado en su hablar de gran señor: "Malinche, bien sé que te han dicho esos de Tlaxcala, con quien tanta amistad habéis tomado, que yo soy como dios o teul, que cuanto hay en mis casas es todo oro y plata y piedras ricas; bien tengo conocido que como sois entendidos, que no lo creeríais y lo tendríais por burla; lo que ahora, señor Malinche, veis mi cuerpo de hueso y de carne como los vuestros, mis casas y palacios de piedra y madera y cal; de señor, yo gran rey sí soy, y tener riquezas de mis antecesores si tengo mas no las locuras y mentiras que de mi os han dicho, así que también lo tendréis por burla, como yo tengo de vuestros truenos y relámpagos." Y Cortés le respondió también riendo, y dijo que los contrarios enemigos siempre dicen cosas malas y sin verdad de lo que quieren mal, y que bien ha conocido que otro señor, en estas partes, más magnífico no lo espera ver, y que no sin causa es tan nombrado delante nuestro emperador.

Y estando en estas pláticas, mandó secretamente Montezuma a un gran cacique, sobrino suyo, de los que estaban en su compañía, que mandase a sus mayordomos que trajesen ciertas piezas de oro, que parece ser debieran estar apartadas para dar a Cortés, y diez cargas de ropa fina, lo cuál repartió: el oro y mantas entre Cortés y a los cuatro capitanes, y a nosotros los soldados nos dio a cada uno dos collares de oro, que valdría cada collar diez pesos, y dos cargas de mantas. Valía todo el oro que entonces dio sobre mil pesos, y esto daba con una alegría y semblante de grande y valeroso señor. Y porque pasaba la hora más de mediodía y por no serle más importuno, le dijo Cortés: "Señor Montezuma, siempre tiene por costumbre de echarnos un cargo sobre otro en hacernos cada día mercedes; ya que es hora que vuestra merced coma." Y Montezuma respondió que antes, por haberlo ido a visitar, le hicimos mercedes. Y así nos despedimos, con grandes cortesías de él, y nos fuimos a nuestros aposentos, e íbamos platicando de la buena manera y crianza que en todo tenían, y que nosotros en todo le tuviésemos mucho acato, y con las gorras de armas colchadas quitadas cuando delante de él pasásemos, y así lo hicimos. Y dejémos lo aquí y pasemos adelante.[108]

[108] Bernal Díaz del Castillo, *op. cit.*, pp. 177-182.

Este primer parlamento diplomático para el que ambos líderes se habían preparado, revela una estrategia personal de ganar la confianza del otro como primer paso del acercamiento y la amistad. Tanto Cortés como Moctezuma se conocían a través de informaciones sobre las hazañas guerreras del primero, en su viaje a Tenochtitlan y de las riquezas y poder que tenía el segundo. Las embajadas enviadas por los mexicanos con los regalos y atenciones le indicaban a Cortés que el gran tlatoani tenía temores y los que padecía el gran capitán se aminoraron al ir haciendo aliados de su causa a pueblos indígenas y señores de estas tierras.

La matanza de Cholula, los combates contra los tlaxcaltecas y la paz que hicieron, convirtiéndose no sólo en amigos, sino en aliados para hacer guerra a los mexicas en caso necesario, eran del conocimiento de Moctezuma. Los saludos, parabienes y visitas han sido desde remotos tiempos la forma que tienen los seres humanos de demostrar sus intenciones hacia el otro y tratándose de reinos o países, la diplomacia y los embajadores son los primeros contactos.

El lenguaje empleado en la comunicación entre los individuos como entre los jefes de Estado, como expresión de ideas, es por naturaleza equívoco. Se dice algo, tal vez una pequeña parte de lo que se intenta decir y el resto se da por sabido. Lo que manifestamos se apoya en innumerables cosas que silenciamos: lo que por sabido se calla. Se ha dicho que el texto se pronuncia en un contexto y éste se convierte en el centro de la situación real desde la cual se habla o escribe. Por ello, si deseamos entender una idea en su real y auténtico significado, debemos considerar la circunstancia que la provoca y el propósito que la inspira. De otra manera nos quedaremos con un pobre perfil de la idea; vago y abstracto. El auténtico significado de cada palabra que decimos, es el que tiene cuando se expresa, de acuerdo con las circunstancias en que se dice; dependiendo de la persona que la profiere y a quién, cuándo y dónde se pronuncia. Es decir su real significado depende de las circunstancias. Cuando hablamos y expresamos alguna idea, los escuchas estarán en posibilidad de buscarle un sentido o significación; pero ese sentido no es el auténtico que encierra la expresión. Por esto es tan importante en nuestra conflictiva época el diálogo personal y directo entre jefes de Estado o de gobierno –algunas veces empañado por los intérpretes– porque como decían las Leyes de Manú, desde el siglo I de nuestra era: se deben adelantar y suponer las reales intenciones del interlocutor, no sólo por sus palabras y acciones, sino incluso valorando sus gestos, la expresión de su rostro y los intereses que persigue.

En esta primera conversación que analizamos, Moctezuma demostró su debilidad al referirse a lo que sus antepasados habían pronosticado: la llegada por el oriente de otros hombres servidores de un gran señor, identificando a los españoles con las predicciones y profecías de sus antecesores. Además involucró a su pueblo al justificarse de la última embajada de señores que envió para

advertirle a Cortés que no llegara a Tenochtitlan al explicar que lo hizo así, porque sin tener esa voluntad, pensó en beneficio de sus vasallos, de su pueblo, en virtud de tener miedo y temor de ver a esos señores "echar rayos y relámpagos (la pólvora de las armas) y con los caballos matabamos muchos indios y que eramos teules (dioses) bravos y otras cosas de niñerías", dice Bernal Díaz.

En su segunda carta de relación enviada al emperador Carlos V, Cortés le informa de esta primera plática formal con Moctezuma.[109]

Cortés ya había logrado que cuatro señores de Tlaxcala se bautizaran y esto fue tomado como un triunfo espiritual, lo cual era cierto, y esto lo hizo cuando le dijeron lo mismo acerca del regreso por el oriente de otros hombres, de los cuales servían vasallos. Cortés dio otro paso al pedirle a Moctezuma ver a sus dioses a lo cual consintió después de consultar con sus sacerdotes, acompañándolo para evitar que se hiciese un "deshonor". Estando a lo alto del Templo Mayor y después de ver los adoratorios le dijo que sus ídolos no son dioses "sino cosas malas que se llaman diablos, pidiéndole que permitiera poner en lo alto de ese templo una cruz y en el propio templo de Huitzilopochtli a un lado poner la imagen de la Virgen María" y "Vería el temor que de ello tienen esos ídolos que os tienen engañados". Moctezuma enojado le contestó que no debió mostrárselos, pues ellos los tenían por buenos "ellos nos dan salud y aguas y buenas sementeras y temporales y victorias cuantas queremos" por eso los adoramos y hacemos sacrificios "lo que os ruego es que no se diga otras palabras en deshonor". Cortés se quedó callado, tal vez comprendiendo su error y considerando la respuesta que fray Bartolomé de Olmedo le dio cuando le consultó sobre darle a Moctezuma "un tiento" para que permitiera construir ahí su iglesia, lo cuál consideró (el fraile) que no era oportuno en ese momento.

Lo que permitió Moctezuma es que construyeran su iglesia en sus aposentos y al estarla haciendo descubrieron una puerta oculta que daba a los tesoros de su padre Axayacatl y sin tocar algo volvieron a dejar la puerta como estaba.

En una de sus visitas Cortés subió al templo más alto y mandó quitar los ídolos principales y construyó dos altares, en uno puso una imagen de la Virgen y en otro la de San Cristóbal. Con esto se consolidaba otro triunfo espiritual y religioso. Moctezuma el sacerdote y hueytlatoani estaba derrotado. La guerra de los dioses había terminado. Faltaba la guerra del pueblo contra los españoles.

Luego determinó Cortés apresar a Moctezuma y llevárselo a sus aposentos, él se resistió verbalmente y el gran capitán, durante media hora, trató de convencerlo y cuando los capitanes de Cortés que lo acompañaron lo conminaron a no perder tiempo y a apresarlo o matarlo ahí mismo, Moctezuma aceptó ir voluntariamente y entregarse; así lo hizo. El líder, el señor de señores, renunció a todo

[109] Hernán Cortés *et al.*, *Cartas de relación de la conquista de América*, Editorial Nueva España, Colección Atenea, México, D.F., 1956, t. I, pp. 178-180.

y se sometió al conquistador, avergonzado y derrotado. La obediencia de Moctezuma era total y desde su prisión ordenaba a sus capitanes y señores que le dieran obediencia a Cortés y en las provincias, que tributaran en oro para entregárselo a los teules. Moctezuma había dado sus tesoros, los del abuelo y los que tenía de su padre. Aún prisionero sus súbditos lo obedecían. Varios señores y capitanes mexicas estaban molestos con lo que pasaba y querían liberar a Moctezuma por la fuerza y hacer guerra contra los españoles, lo cual lo motivó para pedirle a Cortés que se fueran y regresaran a sus tierras, porque ahí los iban a matar.

Al saber que una armada había atracado en Veracruz y que estaba al mando de Pánfilo de Narváez, sospechando que su enemigo Diego de Velázquez, gobernador de Cuba y socio de Cortés, la había enviado en su contra, salió de Tenochtitlan para ir a encararlo, acompañándose de una fuerza militar y dejando a Pedro de Alvarado al mando de México. En breves acciones de guerra, Cortés toma prisionero a Narváez y el ejército que traía se somete a Cortés incrementando su poderío, claro está que sobornó a capitanes y soldados con oro. Entre tanto le llegan noticias de México y de la matanza que Alvarado y sus tropas habían hecho en los patios de sus aposentos y la revuelta del pueblo para liberar a Moctezuma. Regresa apresuradamente y entra en Tenochtitlan y se entera de lo sucedido. La fiesta de Toxcatl se hacía en el quinto mes y era de bailes, cantares y regocijo y dedicadas a Tezcatlipoca el dios que no se ve, el dios que no se representa en ídolo; pero que está en todas partes. Antes que Cortés prohibiera los sacrificios en Tenochtitlan, en esta fiesta se sacrificaba a un mancebo al que preparaban durante un año y de voluntad propia aceptaba morir en estas fiestas.

En ellas se reunían la flor y nata de los nobles, de los guerreros y de los señores. Se escribe que en los patios se reunieron más de 3,000 personajes. Pidieron dos veces permiso a los españoles para organizar el festejo, advirtiendo que se usaba entrar desarmados. Sahagún tiene un relato amplio de estas festividades.[110] El permiso les fue otorgado; pero Alvarado vio en esta festividad la oportunidad de sacrificarlos a mansalva y así lo hizo. Cuando los cánticos y los bailes (hasta los sacerdotes bailaban con doncellas) estaban en su apogeo se cerraron las entradas de este enorme patio bardeado con muy altas vallas y de los aposentos salieron a una señal los soldados españoles, llevando en una mano la espada y en la otra un cuchillo y tal vez, contagiados por sacrificios indios, realizaron con fruición la segunda matanza de aquellos inermes asistentes, realizando así el primer sacrificio masivo en aras de sus dioses.

Lo demás fue sencillo. El pueblo se sublevó, los guerreros vinieron, la guerra comenzó. Cortés, reforzado con tropas de codicia quitados a Narváez, obligó a Moctezuma para arengar desde lo alto al pueblo y a los guerreros para

[110] Fray Bernardino de Sahagún, *op. cit.*, pp. 107-112.

evitar la guerra contra los tules (dioses); entonces aparece el tercer líder del ocaso, Cuauhtémoc, quien le dispara desde abajo una flecha y el pueblo enardecido le tira piedras que lo hieren.

Cuauhtémoc nació en Tlaltelolco en 1496, su madre era la princesa Tlilcapatl descendiente del rey Netzahualcoyotl, el más sabio de los reyes de la altiplanicie. Su padre fue Ahuitzotl quien fuese el octavo rey de los aztecas. Fue llamado por su padre a Tenochtitlan para estudiar en el calmecac para ser buen sacerdote y se preparó bien para la guerra. Sobrino de Moctezuma II fue nombrado señor de Tlaltelolco y sumo sacerdote cuatro años antes de la llegada de los españoles. Nunca aceptó la política de sumisión y amistad con los españoles. Se casó con la princesa Tecuichpo, bella viuda de Cuitláhuac que al convertirse al cristianismo se llamó Isabel y dio origen al linaje de los condes de Moctezuma. A la muerte de Cuitláhuac, el Consejo lo nombró emperador. Dice Bernal Díaz que

> era de muy gentil disposición, así de cuerpo como de facciones y la cara larga, alegre y los ojos más parecían que cuando miraba que era con gravedad (seriedad) que halagüeños y no había falta en ellos, y era de edad de veintiséis años y la color tiraba su matiz algo mas blanco que a la color de indios morenos, y decían que era sobrino de Moctezuma, hijo de una su hermana y era casado con una hija del mismo Moctezuma, su tío, muy hermosa mujer y moza.[111]

Moctezuma se convirtió en su estorbo; ya no servía para aplacar a su pueblo. Se ha escrito que murió de la pedrada, lo dudo; que lo acuchillaron los capitanes de Cortés, puede ser; pero hay otra versión que dice que murió de tristeza en la que creo, pues reconsiderando los hechos, su carácter impresionable, su devoción por sus dioses, por su riqueza, por su poder, viéndose prisionero y arrepentido hasta las lágrimas, por haber traicionado a su pueblo, en sus tradiciones y costumbres; afligido por sus traiciones a sus familias y nobles, solo, contrito y agobiado murió en soledad con su frente herida. De todas maneras bien valdría revisar, revalorar la persona de Moctezuma II para entender su actitud y conducta frente a los extranjeros y las verdaderas causas que lo motivaron a renunciar a todo, no creo que haya confundido a los españoles con dioses, a pesar de los presagios y profecías de sus antepasados, pues tenía suficiente información desde los combates con los mayas en Yucatán, cuando Grijalva en sus exploraciones combatió y sabía que ellos podían ser heridos, muertos o bien hechos prisioneros además, las batallas con los tlaxcaltecas, etcétera. Conocía que hombres y caballeros podían morir, lo que mostraba que no eran dioses.

Al morir Moctezuma II ocupo su lugar por un breve lapso Cuitláhuac y después Cuauhtémoc; al huir Cortés de Tenochtitlan y experimentar un revés que

[111] Bernal Díaz del Castillo, *op. cit.*, p. 441.

finalizó en la noche triste, Cuauhtémoc se hizo cargo de la defensa de Tenochtitlan. Combatió heroicamente, fieramente con sus gentes, cuando Cortés y su ejército, repuestos y abastecidos, embistieron con furia por agua y por tierra para consumar la conquista. Cuando apresaron a Cuauhtémoc y su familia lo llevaron ante Cortés a quien le dijo: "he hecho todo lo que podía por defender a mi ciudad, no puedo más. Toma tu daga y mátame". Trató de arrebatarle el arma; Cortés lo consoló y lo mantuvo prisionero. Vivo, servía para otros propósitos: revelar dónde estaba su tesoro. Cortés y su gente habían conquistado a los pueblos de Mesoamérica; el orbe indígena llegaba a su ocaso. El orbe cristiano empezaba su dominio. El quinto Sol de los aztecas, el Sol del Movimiento, lo grabaron en la piedra del Sol, al centro de los cuatro soles anteriores: Sol de la tierra, Sol del viento, Sol del fuego y Sol del agua. "En el centro del disco, donde se articulan los cuatro soles anteriores y los cuatro rumbos del cosmos, emerge la efigie temible del quinto Sol, el Sol del Movimiento, cuyo ritmo creador debe ser alimentado con el sacrificio de los corazones humanos".[112]

El quinto Sol azteca continúa en movimiento, no ha terminado, pues supone que del caos y las tinieblas surge el orden:

> el cielo desplomado es levantado y devuelto a su lugar. La tierra y el agua resurgen otra vez del caos, dotadas de sus poderes generativos. Los dioses crean nuevamente a los seres humanos, junto con los dones necesarios (fuego, alimentos) para que se reproduzcan y pueblen la tierra... El momento culminante de esta serie de esfuerzos es el sacrificio de los dioses mismos para darle movimiento al nuevo sol... y el sentido último de las criaturas terrenas es el mantener con su propia sangre el orden creado y la vitalidad permanente del Universo.[113]

El quinto Sol de la cosmogonía azteca sigue en movimiento sin detenerse, se alimentó durante y después de la conquista con la sangre y los corazones de los pueblos indios.

La caída de Tenochtitlan y la destrucción de la Triple Alianza produjo el caos, la confusión, el desorden, el pillaje, el saqueo y la búsqueda frenética del oro. Lo hicieron casa por casa y si no lo obtenían mataban, violaban y quemaban las viviendas. Ellos eran los vencedores. Los indígenas abandonaron la ciudad, dejaron sus tierras y buscaron refugio.

La resistencia de Cuauhtémoc había producido en Cortés un deseo de venganza ejemplar para todos los reinos aún no conquistados. Los 75 días que duró el asedio y la pérdida de parte del tesoro durante la huida de Tenochtitlan, enfurecieron al gran capitán que desde el momento de su triunfo se convirtió en emperador. Esta etapa histórica de nuestros orígenes fue la más trascendental,

[112] Enrique Florescano, *Memoria mexicana*, *op. cit.*, p. 125.
[113] *Ibidem*, pp. 123-125.

pues el cambio que se produjo en 300 años de Colonia, hasta este momento no lo hemos superado; lo entendemos y explicamos; pero los traumas, resabios y confusiones que dejó en nuestra estirpe mestiza, aún perduran. En los años de dominación española la Nueva España fue el crisol donde se fundieron los diversos géneros somáticos de la humanidad para dar nacimiento a un nuevo abolengo mestizo.

La primera orden del nuevo emperador fue: enterrar a los muertos. A los vencidos, hacerlos esclavos y la mayor parte fueron marcados en la frente con el sello del emperador.

Los aliados de Cortés durante la conquista fueron despedidos para regresar a sus lugares de origen dándoles como parte del botín, mantas rodelas, armas y joyas de poco valor, otorgándoles licencia para avecindarse en la ciudad destruida. Los tradicionales enemigos de los aztecas, ya habían saqueado e incendiado –al igual que los españoles– las casas para obtener despojos.

La nueva esclavitud de los vencidos no tenía por fin sacrificarlos rápidamente en honor a los dioses; el motivo era asegurar una fuerza de trabajo esclava para reconstruir la ciudad y después, sacar el oro de las minas que Cortés tenía registradas. La pretendida justificación jurídica consistía en la aceptación de Moctezuma a considerarse súbdito del rey de España por lo tanto, todo aquel que no aceptase y se resistiera se tomaría como esclavo de los españoles. Esto lo había practicado Cortés y sus aliados indígenas cuando se aposentó en Tlaxcala al salir huyendo de México. Así, aun antes de la caída de Tenochtitlan, Zacatepec, Acatzinco, Tepeyacac y otras poblaciones fueron esclavizadas. La argucia jurídica fue extendida a "todos los aliados de los aztecas" y "a los demás pueblos por salteadores de caminos y matadores de hombres". Se abrió un horizonte ilimitado para hacer esclavos, no por rebeldes o insumisos a la Iglesia y al emperador, sino por cualquier pretexto, mentira o apetencia. A la fuerza de trabajo esclava se sumaron miles de jóvenes de ambos sexos para el servicio de cada uno de los conquistadores. Servicio doméstico, servicio sexual, servicio de cargadores de personas y bienes, servicio en el trabajo de las tierras, construcción de casas, caminos, iglesias, corte de maderas, desmontes, etcétera; conquistadores, colonizadores, aventureros que llegaban y aún, servidores de la iglesia, les tocó una parte del botín que disfrutaron con deleite y placer, por el breve periodo de 300 años.

Veamos lo que sucedió aún antes de la caída de Tenochtitlan que relata el cronista y testigo Bernal Díaz:

> Como Gonzalo de Sandoval hubo llegado a la villa de Segura de la Frontera, de hacer aquellas entradas que ya he dicho, y en aquella provincia todos los teníamos ya pacíficos y no teníamos por entonces dónde ir a entrar, porque todos los pueblos de los rededores habían dado la obediencia a Su Majestad, acordó Cortés, con los oficiales del rey, que se herrasen las piezas y esclavos que

se habían habido para sacar su quinto después que se hubiese sacado el de Su Majestad; y para ello mandó dar pregones en el real y villa que todos los soldados llevásemos a una casa que estaba señalada para aquel efecto a herrar todas las piezas que tuviesen recogidas, y dieron de plazo aquel día y otro que se pregonó, y todos ocurrimos con todas las indias y muchachas y muchachos que habíamos habido, que hombres de edad no curábamos de ellos, que eran malos de guardar y no habíamos menester su servicio teniendo a nuestros amigos los tlaxcaltecas.

Pues ya juntas todas las piezas y echado hierro, que era una G como esta, que quería decir guerra, cuando no nos catamos apartan el real quinto, luego sacan otro quinto para Cortés, y, además de esto, la noche antes, cuando metimos las piezas, como he dicho, en aquella casa, habían ya escondido y tomado las mejores indias, que no apareció allí ninguna buena, y al tiempo de repartir dábannos las viejas y ruines. Y sobre esto hubo grandes murmuraciones contra Cortés y de los que mandaban hurtar y esconder las buenas indias, y de tal manera se lo dijeron al mismo Cortés soldados de los de Narváez, que juraban a Dios que no había tal acaecído haber dos reyes en la tierra de nuestro rey y señor y sacar dos quintos. Y uno de los soldados que se lo dijeron fue un Juan Bono de Quexo; y más dijo, que no estaría en tierra semejante, y que lo haría saber en Castilla a Su Majestad y a los señores de su Real Consejo de Indias. Y también dijo a Cortés otro soldado muy claramente, que no bastó repartir el oro que se había habido en México de la manera que lo repartió, y que cuando lo estaba repartiendo decía que eran trescientos mil pesos lo que se habían allegado, y que cuando salimos huyendo de México, mandó tomar por testimonio que quedaban más de setecientos mil, y que ahora el pobre soldado que había echado los bofes y estaba lleno de heridas por haber una buena india, y les habían dado nahuas y camisas, habían tomado y escondido las tales indias; y que cuando dieron el pregón para que se llevasen a herrar, que creyeron que a cada soldado volverían sus piezas, y que apreciarían que tantos pesos valían, y que como la preciase pagasen el quinto a Su Majestad, y que no habría más quinto para Cortés, y decían otras murmuraciones peores que éstas. Y después que Cortés aquello vio, con palabras algo blandas dijo que juraba en su conciencia, que esto tenía por costumbre jurar, que de allí adelante que no se haría de aquella manera, sino que buenas o malas indias sacarlas a almoneda y la buena que se vendería por tal, y la que no lo fuese por menos precio, y de aquella manera no tendrían que reñir con él, y puesto que allí en Tepeaca no se hicieron más esclavos, mas después, en lo de Tezcuco, casi que fue de esta manera, como adelante diré.[114]

Más adelante Bernal relata otras inconformidades diciendo:

Como hubo llegado Gonzalo de Sandoval con su ejército a Tezcuco, con gran presa de esclavos y otros muchos que se habían habido en las entradas pasadas, fue

[114] Bernal Díaz del Castillo, *op. cit.*, pp. 326-327.

acordado que luego se herrasen, y después que se hubo pregonado que se llevasen a herrar a una casa señalada, todos los más soldados llevamos las piezas que habíamos habido para echar el hierro de Su Majestad, que era una G, que quiere decir "guerra", según y de la manera que lo teníamos de antes concertado con Cortés, según he dicho en el capítulo que de ello habla, y creyendo que se nos habían de volver después de pagado el real quinto y que las apreciarían cuánto podían valer cada una pieza; y no fue así, por que si en lo de Tepeaca se hizo muy malamente, según otra vez dicho tengo, muy peor se hizo en esto de Tezcuco, que después que sacaban el real quinto, era otro quinto para Cortés y otras partes para los capitanes, y en la noche antes, cuando las tenían juntas, nos desaparecían las mejores indias. Pues como Cortés nos había dicho y prometido que las buenas piezas se habían de vender en la almoneda por lo que valiesen, y las que no fuesen tales por menos precio, tampoco hubo buen concierto en ello, porque los oficiales del rey que tenían cargo de ellas hacían lo que querían, por manera [que] si mal se hizo una vez, esta peor. Y desde allí adelante muchos soldados que tomamos algunas buenas indias, porque no nos las tomasen como las pasadas, las escondíamos y no las llevábamos a herrar, y decíamos que se habían huido; y si era privado de Cortés, secretamente las llevaban de noche a herrar, y las apreciaban lo que valían, y les echaba el hierro, y pagaban el quinto: y otras muchas se quedaban en nuestros aposentos, y decíamos que eran naborias (indios o indias para servicio) que habían venido de paz de los pueblos comarcanos y de Tlaxcala. También quiero decir que como había ya dos o tres meses pasados, que algunas de las esclavas que estaban en nuestra compañía y en todo el real conocían a los soldados, cuál era bueno, cuál malo, y trataban bien a las indias y naborias que tenían, o cuál las trataban mal, y tenían fama de caballeros o de otra manera, cuando las vendían en la almoneda, si las sacaban algunos soldados que a las tales indias o indios no les contentaban o las habían tratado mal, de presto se les desaparecía y no las veían más, y preguntar por ellas era como quien dice buscar a Mahoma en Granada, o escribir a mi hijo el bachiller en Salamanca; y, en fin, todo se quedaba por deuda en los libros del rey, así lo de las almonedas y los quintos, y al dar las partes del oro, se consumió, que ninguno o muy pocos soldados llevaron partes, porque ya lo debían, y aun mucho más, que después cobraron los oficiales del rey.[115]

Cortés tenía ciertos problemas con sus soldados y capitanes por el reparto del botín y era constantemente presionado para que diera más de lo obtenido, por lo cual decidió enviarlos lejos para conquistar otros pueblos y repartirse el botín "ordenadamente" y conservar el quinto para el rey, el quinto para él y el quinto para el capitán que designó como jefe. Así salieron los pequeños ejércitos de rapiña a someter Tuxtepec, Huatusco y Orizaba al mando de Gonzalo de San-

[115] *Ibidem*, pp. 356-357.

doval; el teniente de segura de la frontera cuyo nombre era Francisco de Orozco y sus aliados indios marcharon contra Oaxaca (mixtecos) quienes les hicieron valiente resistencia combatiendo heroicamente. Los zapotecas no se rindieron al requerimiento hecho por los extranjeros y dieron buena cuenta de las tropas encabezadas por el presumido capitán Briones, quien derrotado y herido, tuvo que huir para incorporarse a su campamento principal, siendo objeto de burlas, pues se jactaba y sentía orgulloso de haber participado en las guerras de Italia. Con todo, salió huyendo en aquel combate y sus tropas diezmadas. Gonzalo de Sandoval le informó a Cortés de lo acontecido aconsejándole poblar aquella provincia que tenía mucho oro y sabía labrarlo. Asintió el gran capitán y justicia mayor de la Nueva España y ordenó fundar una villa que llevaría el nombre de Medellin, lugar de Extremadura donde nació Cortés.

La total ocupación y conquista de Tenochtitlan fue el día 13 de agosto de 1521 a los 196 años de fundada y que fue gobernada por 11 monarcas. El efecto inmediato significó la realización de cinco conquistas: la militar, la política, la territorial, la económica y la religiosa. El Imperio mexica, la Triple Alianza y las provincias sujetas y tributarias de los aztecas, fueron pasando a la férula de los españoles. El líder único de la Nueva España fue Cortés, después de la muerte de Moctezuma II y el asesinato de Cuauhtémoc. El ocaso del orbe indígena se había consumado.

La llamada guerra justa cuyo concepto se basaba en la vindicación de injurias recibidas por un reino, un Estado o una entidad soberana, le daba el vencedor o bien al ofendido, derecho a cobrar gastos de guerra, o recuperar los daños y perjuicios ocasionados por la injuria y la venganza en contra del ofensor. Además, la ocupación y dominio sobre las tierras, ciudades y reinos, dejando a los soldados el botín de los muebles y esclavizar a los prisioneros de guerra. Todo esto había tenido aplicación dentro del derecho de presas español largo tiempo antes de la conquista de la Nueva España. En las leyes de Partidas se hallan numerosos preceptos sobre la distribución de los bienes tomados al enemigo.[116] También la corona española indicó que la esclavitud se ajustara a las leyes que se habían dado sobre cada una de las formas de tomar esclavos. En las ordenanzas de Granada de 1526 y las de Toledo de 1528 se admite que la esclavitud es una consecuencia de la guerra. El mismo Cristóbal Colón escribió a los reyes católicos, después de hacerles la guerra a los caribes de las islas y esclavizarlos, que el mercado de indios "podía constituir una de las fuentes de riqueza de las tierras nuevas".

Asimismo, se usó el "requerimiento" para advertir a los indios de los buenos propósitos de los españoles para convertirlos a nueva fe cristiana y de su some-

[116] Silvio Zavala, *La colonización española en América*, SEP/Setentas, núm. 12, México, 1972, pp. 73 y ss.

timiento al rey de España, pues de lo contrario les iría muy mal con la guerra y la esclavitud a que serían sometidos. Este documento que se leía antes de proceder con las armas era una intimidación que si no se aceptaba pacífica y voluntariamente por los indios se convertía en pretexto y justificación jurídica de la guerra y ésta traía como consecuencia el ejercicio de los derechos de presas y entre estos, hacer esclavos. El requerimiento se atribuye al doctor Juan López de Palacios Rubios por las ideas que contiene y su redacción. Varios conquistadores que no llevaban intérpretes lo leían en castellano dos o tres veces frente a los principales o señores de los indios quienes no lo entendían. Anteriormente hemos visto como Cortés requiere a Moctezuma y a otros nobles y señores quienes al entenderlo a través de Malinche y Aguilar aceptaron someterse a la religión cristiana y ser vasallos del emperador español. Lo aplicó por primera vez Alonso de Ojeda, en 1509 en su expedición a Cartagena (caramari). También en Venezuela, Perú, etcétera.

La guerra que se hacía –con o sin requerimiento– tenía el atractivo de obtener el botín y los esclavos que podían vender o cambiar en el mercado, lo cual producía ganancias rápidas para aquellos soldados y oficiales que no tenían intenciones de radicarse y poblar; pero muy pronto vieron que sus naboríos (esclavos) no eran suficientes para adquirir el título de señor y mucho menos para ascender a la clase superior de la nobleza. Los premios concedidos por la Corona a los conquistadores fueron menores a sus aspiraciones, por lo que se utilizó además, la institución jurídica de la merced de tierras como veremos más adelante. El mismo Bernal Díaz del Castillo, testigo y cronista de la Conquista las solicitó al rey. En merced real Hernán Cortés recibió el título de marqués del valle de Oaxaca y se le adjudicaron en señorío 23 villas y 22,000 vasallos, más las tierras de la Tlaxpana, y para sus aficiones de cazador los peñones de Xico y Tepetpulco. A todo hay que sumar el quinto que le pertenecía de todo el botín. La empresa privada, con autorización oficial y las capitulaciones que había recibido de Diego Velázquez, fueron un gran negocio. Jamás rindió cuentas a su socio y se enseñoreó políticamente de la Nueva España. La empresa particular de exploración y conquista era también una empresa católica para convertir a los infieles al cristianismo, pues una vez realizado este propósito se sujetaban a la jurisdicción política española porque ya eran miembros de la Iglesia. Cortés procedió a la inversa al conquistar primero porque significaba meter a los indios a la jurisdicción política del rey de España y después indoctrinarlos en la nueva fe. Silvio Zavala afirma:

> Bartolomé de las Casas, sin creer en el poder temporal del Papado sobre los pueblos infieles, admitió la variación de su régimen político, una vez que habían aceptado el cristianismo. Creía que cuando los indios aceptaban libremente la fe, contraían la obligación de sujetarse a la jurisdicción política española, porque eran ya miembros de la Iglesia y quedaban dentro de su jurisdicción; y habiendo

> el papa Alejandro por su bula creado el gobierno español sobre las indias, debían necesariamente reconocerlo. Antes de convertirse los indios a la fe, era otra cosa: ni estaban bajo la jurisdicción llana de la Iglesia, ni la donación de Alejandro VI tenía otro valor que el de un acto jurídico en potencia, o *in habitu*, según la expresión de Las Casas; pero cuando los indios, por su propia voluntad aceptaban la fe y quedaban en calidad de fieles cristianos, automáticamente se actualizaba el derecho de la bula, los reyes católicos quedaban desde ese momento subrogados en la soberanía de América, sin necesidad de nueva manifestación voluntaria de los indios. Siendo entonces los reyes de España fuente y cabeza de toda la jurisdicción temporal indiana, los antiguos señores indios dejaban de ejercer sus gobiernos por derecho propio para considerarse ministros de la realeza española. Las Casas no separaba, por lo tanto, los fines religiosos de los políticos de la invasión; respetaba cuidadosamente la voluntad del indio para su ingreso al cristianismo, según vimos en el capítulo anterior, pero operada la conversión libre, admitía de modo obligatorio el cambio político; su interpretación de la bula exigía la reunión en su solo acto de la sujeción de los indios a la Iglesia y al Rey de España, con menoscabo de su voluntad libre frente al fin político.

Las Casas fue de los autores que procuraron con más ahinco la defensa del indio y el respeto a sus derechos; era además partidario del apostolado estricto y de los medios persuasivos para extender la fe. ¿Por qué desconocía ahora la voluntad del indio ante el fin político? Era un punto débil de su teoría. Su interpretación de la bula y sus ideas regalistas parecían imponerle el sacrificio de la voluntad de los indios ante la invasión temporal, y la limitación de sus derechos políticos, a pesar del derecho natural que los amparaba. Para resolver esta dificultad que Las Casas advertía, pensó en la naturaleza religiosa y cuasimperial del poder político español en América. En efecto, la dominación en las Indias no era para Las Casas un régimen político en rigor, sino una empresa católica, en la que el poder temporal español sólo era un medio conveniente y necesario para la extensión de la Iglesia; además este poder no aniquilaría las jurisdicciones americanas.

Las Casas pretendía una armonización: las antiguas jurisdicciones de los indios debían subsistir (amparadas por el derecho natural) y la superior y nueva de los reyes católicos debía sobreañadirse a modo del poder que en Europa tuvo el emperador del sacro imperio, que fue compatible con la soberanía de los príncipes que estuvieron bajo su jurisdicción. De este modo, sin negar Las Casas la extensión del poder español sobre los indios respetaba en cierto grado sus derechos políticos; pero su tesis tenía la desventaja teórica de no reconocer a la voluntad del indio, el carácter de requisito indispensable para la implantación del dominio temporal, porque siempre afirmaba que la conversión religiosa implicaba la obligación de los indios de sujetarse al poder político invasor.

Afírmase de nuevo el requisito de la voluntad del indio frente a la expansión política. Si la penetración hubo de relacionar dos mundos distintos y lejanos, una vez introducidos los europeos en las Indias surgía la dificultad de conciliar sus intereses con los derechos de los naturales, como anticipamos al estudiar el concepto europeo del indio, "aquí vemos una aplicación radical de los principios expuestos, por la cual se subordinaba la posibilidad lícita de la dominación, a la libre decisión de los indios. La lógica del problema había llevado insensiblemente a esta afirmación, que representaba la máxima concesión posible del pensamiento europeo ante las exigencias morales y jurídicas de la teoría de la penetración en América."[117]

Decíamos que las empresas de descubrimiento, exploración y conquista se convirtieron en un negocio privado de los más audaces, cuando los gastos involucrados en estas acciones no pudieron ser sufragados por la Corona, a pesar que la obligación era de ésta, desde el momento en que las bulas alejandrinas donaran las islas y la tierra firme descubiertas, entendiendo que los reyes católicos llevarían a cabo la ocupación de las tierras y la indoctrinación de sus habitantes, al principio –especialmente con Colón– lo hicieron; pero las utilidades que esperaban fueron tan magras que se fue haciendo difícil seguir con empresas oficiales. Recurrieron los reyes a esperar proposiciones de personas que a su costa realizaran exploraciones, descubrimientos y conquistas sujetándolos a capitulaciones y determinadas obligaciones. Por el costo que representaban los barcos, el sueldo de pilotos, marineros, los bastimientos, armas, caballos, soldados, etcétera, no fue barato armar las expediciones. Quienes lo hicieron fueron hombres audaces, codiciosos y dispuestos a todo con objeto de obtener grandes utilidades. El Papa informado de la situación económica de la Corona española, el 16 de diciembre de 1501 les concedió el goce de los diezmos de las Indias (pertenecientes a la Iglesia) "porque para hacer conquistas de dichas islas y provincias era forzozo hacer muchos gastos y pasar grandes peligros".

Los reyes españoles, además de llevar su quinto del botín y los diezmos concedidos, aumentaban su poder político al añadir a su dominio nuevas tierras y vasallos. Por ello fueron muy liberales los primeros 15 años después de realizada la conquista, permitiendo a los conquistadores todo género de abusos y atrocidades. Al mismo Cortés lo reconocieron como capitán general, gobernador y lugarteniente del emperador del mundo como él mismo se proclamaba. La conquista militar y la conquista política estaban ganadas. Por cuanto a la conquista económica seguía en proceso con la esclavitud y la explotación de la minas de oro, plata y piedras preciosas, siempre garantizando la quinta parte para el rey. Lo que se suma a esta conquista económica son los tributos que los indios debían

[117] Silvio Zavala, *Las instituciones jurídicas en la conquista de América, op. cit.*, capítulo II, pp. 65-68.

pagar a los conquistadores y los servicios que debían prestar en sus construcciones, casas, almacenes, etcétera.

La conquista territorial se consumó parcialmente con el reparto de tierras que Cortés hizo a sus capitanes y soldados escogiendo las mejores para la producción agrícola, ganadera o forestal. Los repartos de tierra que recibieron los militares estaban autorizados por las leyes de Partida y en este caso por la Ley I, título 26, Partida II y Ley II título 25, Partida II, mismas que fueron confirmadas *a posteriori* por los reyes de España. Como los grandes señores, los nobles, los sacerdotes y los guerreros habían sido derrotados, las tierras del pillalli (nobles), del altepetlalli (de uso común), del teotlalpan (de los sacerdotes), del yaotlalli (para la guerra), del mitlchimalli (para abasto del ejército), así como las extensiones del tlatocalalli pertenecientes a los monarcas aztecas, fueron las primeras en pasar a propiedad privada de los españoles conquistadores. Lo mismo sucedió con el calpulli y sus tierras pues estaban abandonadas por los que huyeron de las matanzas y sobre todo, porque Cortés ordenó la reconstrucción de Tenochtitlan trazando un cuadrado sobre la antigua ciudad destruida, para hacer las nuevas residencias, casas y templos cristianos. La isla quedó dividida en dos partes: la central de forma cuadrangular destinada a los españoles y el resto por fuera de esta traza para los indígenas. La parte central se dividió en manzanas y éstas en solares. Cortés reconstruyó para él los dos palacios de Moctezuma I y de Moctezuma II. Como hemos dicho, la conquista territorial se ampliaba a otros reinos indígenas u el botín se acrecentaba tanto como el dominio militar y político. Hábilmente Cortés apresuró las nuevas conquistas, porque fue informado que ya estaba en Veracruz, Cristóbal de Tapia quien traía personalidad de gobernador de la Nueva España, que fuese nombrado por el obispo Fonseca enemigo de Cortés y amigo de Diego Velázquez. Capitanes y civiles se dividieron en dos bandos; unos que reconocían a Cortés y se disponían a resistir el nombramiento y otros, resentidos, lo reconocieron inmediatamente.

La mayor parte del tiempo que duró la exploración y conquista de Tenochtitlan, desde que la armada salió de Cuba hasta la llegada de un nuevo gobernador de la Nueva España, estuvo caracterizada por un pleito feroz de intereses, traiciones, venganzas, conjuras, sobornos y corrupciones en toda la amplitud de la palabra. Todo sucedió entre los propios españoles frente al gran negocio que significó la empresa privada de la exploración y conquista. Los poderosos amigos del gobernador de Cuba a quien Cortés había traicionado, no dejaron de perseguirlo e intrigarlo llegando a sostener que Cortés quería hacerse virrey de la Nueva España y tal vez, por sus desmedidas ambiciones declararse rey de la Nueva España.

Impulsados por la codicia, Velázquez y Cortés organizaron la empresa privada de exploración y ocupación de tierra firme en la más clara ilegalidad, pues violaron el ordenamiento legal relacionado con las autorizaciones y capitulacio-

nes que el rey de España otorgaba para estos propósitos. En efecto, en Granada el 3 de septiembre de 1501 los reyes católicos ordenaron en cédula real que ninguno de sus súbditos, vasallos o extranjeros fuesen a descubrir por el mar océano sin especial licencia y mandato, bajo pena aplicada en el acto sin sentencia ni declaración de ninguna especie, de perder navíos, mercaderías, armas, pertrechos y todo lo que llevaran. Esta cédula real fue ratificada por el emperador Carlos V el 17 de noviembre de 1526. Cuando Cortés llegó a la Nueva España no había celebrado capitulación alguna. Las capitulaciones eran un contrato que celebraba el rey con algún particular autorizándolo para ir a descubrir, conquistar, poblar y realizar actos de pacificación en lugares determinados, imponiéndole condiciones y haciendo asumir obligaciones al particular interesado. Si se cumplían debidamente, el interesado recibía el premio y recompensa. Según la importancia de la empresa, el rey podía dar al interesado la facultad de nombrar gobernadores, regidores y alguaciles mayores y en contadas ocasiones dar repartimientos y encomendadas a nombre del monarca.

Cuando llega Cortés a la Nueva España no contaba con autorización del rey, ni tenía celebrado contrato alguno o capitulaciones. Diego Velázquez tampoco estaba autorizado, pues su capitulación sólo lo nombraba "adelantado" en las tierras de Yucatán y se le autorizó a la conquista de éstas y tomar su gobierno con fecha de 13 de noviembre de 1518. Las instrucciones que le dio a Cortés fue liberar a españoles capturados por los indios en las costas de Yucatán, tomar posesión a nombre del rey de las tierras, rescatar oro procurando averiguar el lugar de la minas y buscar noticias de la armada que había llevado Juan de Grijalva. Estas instrucciones están fechadas en Santiago de Cuba (isla Fernandina) el 23 de octubre de 1518, fecha anterior al recibo de sus capitulaciones. Cortés nunca estuvo autorizado para conquistar, esclavizar, poblar, fundar ayuntamientos, etcétera, y podía ser declarado rebelde o pirata, aun después de vencer a los aztecas. Lo más audaz fue haberse nombrado capitán general, justicia mayor y gobernador de la Nueva España. La conquista de México fue obra exclusiva de un aventurero afortunado y el provechoso quinto que separaba y enviaba al rey de todo lo valioso que recibía, representa el soborno o la dádiva que recibía el rey para dejarlo actuar en la ilegalidad y la impunidad, pues no había firmado capitulaciones, ni había aceptado obligaciones. Por todo esto nos explicamos esa búsqueda frenética del oro y su codicia, hasta el punto de aplicar tormento a Cuauhtémoc para que revelase el lugar donde había ocultado su tesoro y ahorcarlo cuando se convenció de la inexistencia del oro. Por eso también nos explicamos la prioridad y urgencia que tenía de realizar las cuatro conquistas a saber, la militar; la política para justificar de hecho y no de derecho los nombramientos que se dio; la económica para enriquecerse y seguir sobornando; la territorial para repartir entre los suyos las tierras, los esclavos, las encomiendas y los repartimientos de indios, dejando a lo último la evangelización de los nativos.

La primera conquista, la penetración militar al continente, Cortés la ganó parcialmente, pues no todos los pueblos indios fueron sometidos, razón por la cual siguieron dando autorizaciones y capitulación para la pacificación de diversas regiones de la Nueva España: aún los pueblos indios del noroeste, norte y sur presentaron resistencia ante el avance las huestes conquistadoras. Además en 300 años de Colonia los brotes de rebeldía y resistencia en pueblos sometidos, fueron constantes bien sea por las demasiadas cargas que pesaban sobre ellos o por determinadas circunstancias que se presentaban favorables para esas protestas. El triunfo militar se consumó sólo en el centro y asiento del Imperio tenochca. Sus guerreros que se salvaron en esta guerra, cuando ya todo estaba perdido, huyeron para salvar sus vidas y las de sus familias esparciéndose en el territorio. Con ellos se diseminaron los sacerdotes y nobles que sobrevivieron. Los pueblos conquistados y contribuyentes de los mexicas, sometiéndose voluntariamente al conquistador, no lo asimilaron, en su mente crearon barreras y resistencias a los extranjeros.

La segunda conquista, la política la ganaron por dos factores esenciales: las bulas alejandrinas que señalaron un límite entre las dos potencias navegantes y descubridoras: España y Portugal; pero no sólo fue un veredicto, sino una advertencia a otros reinos señalando que si no se hubiese descubierto por terceros, pertenecían las islas y tierra firme a Portugal o a España respectivamente. Esta situación produjo la competencia para descubrir nuevas tierras navegando al occidente de las Azores y Cabo Verde –la ruta de Colón– y por medio del descubrimiento y después de la ocupación aumentar el poder de los reinos navengantes. Los portugueses habían obtenido el dominio de la costa occidental del África para llegar a Calicut; los españoles usando la ruta corta proclamada por Colón para llegar a las islas de las especierías navegando hacia donde se pone el sol. El gran tropiezo para confirmar la redondez de la tierra y la ruta de navegación directa fue la masa continental que después se llamó América. Pero islas y tierra firme guardaban un secreto inconmensurable: sus habitantes, inesperados para Europa porque supusieron que Colón había llegado por otra ruta a Catay, Cipango, Calicut y otras islas cercanas. España no hubiera tenido el menor problema si las islas y tierra firme descubiertas estubiesen deshabitadas, la ocupación de estas tierras era suficiente para legitimar sus títulos de propiedad, pero al estar previamente ocupadas desencadenaron las polémicas cuyos temas fueron el derecho a la penetración, a la guerra justa, a capturar esclavos, si éstos eran seres racionales y podían recibir la palabra sagrada de los evangelios. Se preguntaron qué derechos tenían, si eran libres, si podían ser propietarios, etcétera. Inglaterra contrató a un navegante genovés, Giovani Caboto, para navegar al occidente más al norte de los descubrimientos de España; cinco años después que Colón, descubrió la península de Labrador, habiéndose cambiado el nombre para aparentar ser anglosajón John Cabot. De esta forma Inglaterra adquirió

derechos en América comenzando su colonización un siglo después. España no pudo quedarse con toda la parte norte, la tuvo que compartir. Lo mismo sucedió en el sur con Portugal.

La tercera conquista, la territorial, España la tuvo que ir ganando poco a poco a través de la pacificación, pues habían otros pueblos indígenas esparcidos y asentados allende del valle de México, además de haber respetado los reinos indígenas de sus aliados. La guerra económica la ganó España por medio de tres factores principales: el reparto de indios libres y esclavos como fuerza de trabajo gratuito; la explotación de las minas de oro, plata y otros metales, el trabajo forzoso en las tierras concedidas por mercedes reales, los servicios personales, al obraje y las instituciones jurídicas de la encomienda, la composición y la confirmación de tierras, principalmente.

La conquista religiosa y cultural, por ser la más profunda y trascendente, sólo se ganó parcialmente con el transcurso de los siglos como veremos más adelante.

Cuando Cortés descubre una confabulación en Veracruz y Cempoala, organizada por amigos de Velázquez que intentaban llevarse un buque para regresar a Cuba e informar de la cantidad de oro que recibía Cortés como regalos, ahorca a dos, le corta los pies al piloto. Luego quema los barcos para evitar tentaciones. Cuando sabe de la llegada de Pánfilo de Narváez a Veracruz que venía a apresarlo, abandona Tenochtitlan para enfrentarlo. Los capitanes y soldados de fortuna son sobornados con oro y la promesa de enriquecerlos. Supo de la llegada de un gobernador (Cristóbal de Tapia) investido con documentos reales e inmediatamente convocó a sus capitanes incondicionales para concentrarse y dando varios pretextos para no presentarse personalmente, finalmente se reunieron el cabildo de Veracruz, los regidores, el alcalde, Pedro de Alvarado, alcalde y procurador de Tenochtitlan, el alcalde y procurador de Medellín (recién fundada) y procuradores de Cortés. Al mostrar sus documentos reales, Tapia pidió obediencia a la voluntad del rey. Todos besaron los documentos (carta y provisión), los pusieron sobre su cabeza y cada uno dijo: "la obedeceremos en todo y por todo como carta y mandato de nuestro rey y señores naturales; pero que en cuanto al cumplimiento verán y harán y cumplirán lo que fuere de servicio de SS.MM."[118] Esta perla de documento nos revela desde el siglo XVI, la forma de ser, sentir y pensar del español, que perdura hasta nuestros días (1999). Pero lo importante es que este temperamento y carácter, que nos viene de antiguo de una u otra forma; en diferente medida y grado son propios de, los que tenemos sangre mestiza –de lo cual nos orgullesemos–, porque lo hemos heredado; lo tenemos en los genes. Se manifiesta ostensiblemente cuando se contraponen inte-

[118] *Documento inédito de Indias,* tomo XXVI, pp. 36-44. Contiene acta de cabildo levantada en la reunión respectiva. Citada por Orozco y Berra, tomo IV, *op. cit.*, pp. 573-574.

reses personales frente a decisiones del gobierno, sin importar intereses superiores de la nación. Puedo equivocarme al señalar que la mayoría del pueblo español siempre se manifiesta socialmente contra algo; es inconforme por naturaleza; protesta y se molesta por cualquier cosa. Esto es lo que le da independencia, singularidad, en suma: su personalidad.

Los mexicanos mestizos tenemos otra carga de genes que nos viene de la sangre indígena –de la cual estamos orgullosos– que nos mantiene inconformes; pero silenciosos, obedientes, disciplinados; pleitosos, solamente entre grupos, partidos o agrupaciones. Pero con respeto y temor ante el Hueytlatoani. Toda la lucha política se da en el segundo nivel; la investidura presidencial pesa mucho y su poder sin límites, hace estremecer a cualquiera por los abusos del poder. Ahora bien, cuando el mexicano se cansa de soportar y surge un líder, una idea, una conducción, acabamos con todo. El ejemplo es el movimiento social de 1910, la primera revolución que consagró a la par de las libertades del hombre, las garantías sociales para el pueblo que fueron y son tuteladas por el Estado: la educación gratuita y laica; reparto de la tierra para los campesinos, protección laboral para los trabajadores, separación de la Iglesia y del Estado, intervención del Estado en la economía y equitativo reparto de la riqueza con oportunidad para todos, todo esto lo veremos más adelante.

El epílogo del frustrado gobernador Tapia fue recibir como soborno, algunas barras de oro, tejuelos del mismo metal, algunos esclavos negros, tres caballos y un navío de los que trajo "todo a los precios que lo plugo poner" (Bernal Díaz) para regresar a Cuba. Lo que no sabía el tal Tapia, es que había dejado con su actitud temerosa y pusilánime, un precedente que tomaba carta de naturalización en la Nueva España: cuando los monarcas ordenaban algo justo en favor de los indígenas que perjudicaba a encomenderos, colonos y conquistadores o sus descendientes, se usaba la misma forma que aplicó Cortés: con las formalidades, respeto y sumisión a esas ordenanzas, leyes, mandatos o disposiciones reales o virreinales, todos las besaban, respetaban y a la usanza decían, llevando los documentos sobre sus cabezas: ¡obedézcase!; pero: –después del "pero" viene la verdad– ¡veremos cómo se cumple! Así se enterraron o cumplieron a medias, buenas ordenanzas y mandatos que intentaron poner orden y justicia.

El orbe indígena derrotado y esclavizado por los triunfadores, quedó fecundado por el feudalismo, la codicia, el latifundismo, la explotación en todos los usos y servicios, y en la más grande iniquidad, vergüenza, ilegalidad y corrupción. La impunidad sentó sus reales en la Nueva España. Escribió de cosas que acontecieron 500 años antes y hoy veo la impunidad extendiéndose, proliferando y retando al pueblo; pero con una cobertura de arriba hacia abajo, bien estructurada y en convivencia.

Hemos venido analizando cuatro de las cinco conquistas españolas de los pueblos de la Triple Alianza; pero una falta por analizar; la religiosa. Antes de

hacer lo conducente, repasemos el epílogo que el licenciado Manuel Orozco y Berra escribe en su magnífica obra; no sólo descriptiva de hechos históricos sino también y principalmente, en varios documentos inéditos de testigos y cronistas sobre lo que aconteció en la conquista española. Su obra aparece publicada por orden del presidente Porfirio Díaz Mori, con un costo de 8,000 pesos aprobado por el Congreso, firmado (por supuesto) J.M. Couttolenne, diputado, presidente; Miguel Castellanos Sánchez, senador presidente; Emeterio de la Garza, diputado secretario y Enrique María Rubio, senador secretario. Todos, como es natural, porfiristas. Pero el autor antes de escribir su *Historia antigua y de la conquista de México*, se había destacado por sus investigaciones históricas en más de 35 publicaciones. He aquí el resumen de sus reflexiones que el lector evaluará pero debo recordar que cuando estudié la secundaria (1937-1939) era texto de la materia "Historia de México". Como reflexiones personales finales a su obra, Orozco y Berra escribe, entre otros pensamientos los siguientes:

> ...Antes de dejar la pluma nos incumbe formar juicio acerca del hecho más culminante, la conquista. Al referirla la hemos apreciado en su parte material, necesitamos examinarla por su lado filosófico y moral. La guerra, y muchas veces su consecuencia inmediata la conquista, es uno de los grandes errores de la humanidad; como hecho aislado se presenta con su inesperable cortejo de sangre, dolores y crímenes, bien nazca de una acción necesaria, ya dimane del empleo injusto de la fuerza del poderoso contra el débil; no cambia su carácter por el móvil que las dirige, el tiempo en que se ejecuta, ni la nación que la emprende y resista. Siempre y en todos casos, según la valiente expresión de Gratry, ¡qué importa al conquistador el destruir y asolar los pueblos, con tal de quedarse con los despojos de los muertos!
>
> Dícese que la guerra es un mal necesario; dejamos la controversia a quien quiera dirimirla. La verdad es que, frecuentemente después de levantado el tremendo azote, seca la sangre que halagó la tierra, enjugadas las lágrimas, olvidados un tanto los dolores, renacen la tranquilidad y el consuelo, y la Santa Providencia sabe sacar del espantoso cataclismo enseñanzas y adelantos para la humanidad. ¿Debemos colocar la conquista de México en este caso privilegiado?, ¿el inmenso cúmulo de desdichas sufridas por los pueblos de América trajeron algún provecho para la civilización? Nos apresuramos a responder afirmativamente. Para fundar nuestro aserto basta comparar lo antiguo con lo moderno, el acopio de conocimientos perdidos con el tesoro de conocimientos existentes, y pronunciar en favor del lado en donde se encuentra la ventaja. Sin duda que del descubrimiento de América resultó este gran milagro, se duplicó el mundo. La familia humana estaba dividida en dos grandes fracciones, separadas, desconocidas una de la otra, sin comunicación ni trato; crecían y se desarrollaban, caminando por senderos distintos al término lejano del progreso; la conquista las fundió en una sola turquesa, produjo la unidad en la pluralidad, hizo un solo

cuerpo del género humano, obligándole a seguir el mismo camino hacia la perfección indefinida, jamás infinita.
Gran calamidad fue para la Europa la irrupción de los pueblos bárbaros del Norte, y pérdida grande la del extenso y muy adelantado mundo romano; pero aquel relajado imperio había extraviado la senda del adelanto, pagaba sus crímenes con sangre como con sangre había sembrado sus doctrinas, y de las cenizas de aquella sociedad corrompida nacieron las poderosas naciones modernas. En la conquista de América, una civilización más adelantada y progresiva vino a destruir otra civilización mucho menos perfecta y, por su índole un tanto estacionaria; si en el orden social se encontraban pueblos en organización civil, mil otros había en estado totalmente primitivo y salvaje; de Norte a Sur los elementos civilizadores pugnaban con los instintos del hombre vagabundo, produciendo un laberinto, un estado que se acecaba al embrionario. La invasión europea vino a poner término al caos; prodújose la luz de una manera instantánea, y de la ruina de lo pasado brotaron los pueblos del Nuevo Mundo.
Sin pretender abrazar todo el continente, meditemos en lo acontecido en nuestra patria. La religión es un principio civilizador por excelencia; es el primer instinto racional en el salvaje, la norma para un conjunto en marcha progresiva. La moral azteca bien merecía la calificación de adelantada y buena, mas iba hermanada con negras supersticiones tomadas de la adivinación y de la cábala. Su mitología terrible, abigarrada, ofrecía un conjunto de divinidades monstruosas, una colección de leyendas a veces insulsas y pueriles. El culto era verdaderamente horrendo; pedía sangre continuamente derramada. Disgustase el ánimo a la consideración de aquellas crueles penitencias, en que el endurecido creyente ofrece imposible el rojo licor de sus venas, o sufre las más punzantes torturas; pero la razón se subleva y horroriza a la vista de la víctima humana, no sólo inmolada al golpe del cuchillo, sino ofrecida en otras formas exquisitas aplicando un refinamiento de crueldad. Cualquiera de las religiones en que se suprime tal barbarie, es más humana y aceptable que ésta. Borrarla de la faz de la tierra fue un inmenso beneficio; sustituirla con el cristianismo, fue avanzar una inmensa distancia en el camino de la civilización. Esta conclusión es para nosotros axiomática, evidente, clara como la luz meridiana.[119]

Esta es la opinión de Orozco y Berra al terminar su meritoria obra histórica. Nuestras opiniones sobre la Conquista han quedado expresadas a lo largo de este epígrafe.

La quinta conquista

El desorden, la anarquía y las injusticias que privaron en la Nueva España a partir del derrumbamiento de los reinos indígenas se prolongaron durante todo el

[119] Orozco y Berra, *op. cit.*, tomo IV, pp. 577-579.

resto del siglo XVI, del XVII, del XVIII y del siglo XIX. Por remordimiento y complejo de culpa, por todo lo que había hecho sin autorización legal, Cortés quizo expiar sus pecados pidiéndole al rey de España que enviara religiosos para realizar la evangelización de los conquistados. Con autorización del Papa, el monarca pidió a la orden franciscana el envío de algunos. La entrada de los franciscanos en Tenochtitlán se hizo el 23 de junio de 1524 a tres años después de la Conquista. Llegaron estos buenos hombres sin conocer el náhuatl y comenzaron su labor religiosa aprendiendo el idioma. Gracias a éstos y a los miembros de otras órdenes, el rey de la metrópoli pudo conocer las atrocidades que los españoles cometían en estos territorios y años después; a través de los cronistas religiosos, el mundo adquirió un conocimiento verdadero del orbe indígena.

Por supuesto que los encomenderos veían en ellos una amenaza y les hicieron pleitos, acusaciones y desprecios en defensa de sus intereses. Así se desató la guerra entre el reino de Dios y el reino del César; entre lo material y lo espiritual; entre el poder temporal y el poder espiritual eterno, que tuvo repercusiones ecuménicas. En esta guerra se originaron polémicas sobre la calidad humana de los indios, sobre sus derechos, capacidades y esclavitud; se cuestionaron los derechos de los monarcas españoles sobre los pueblos de la Nueva España, el derecho para hacerles la guerra, etcétera. Fray Bartolomé de las Casas en su *Brevísima relación de la destrucción de las Indias* expresa:

> Porque son tantos y tales los estragos y crueldades, matanzas y destrucciones, despoblaciones, robos, violencias y tiranías, y en tantos y tales reinos de la gran Tierra Firme, que todas las cosas que hemos dicho son nada en comparación de las que se hicieron; pero aunque las dijéramos todas, que son infinitas las que dejamos de decir, no son comparables ni en número ni en gravedad a las que desde el dicho año de mil y quinientos y diez y ocho se han hecho y penetrado hasta este día del mes de septiembre, se hacen y cometen las más graves y abominables. Porque sea verdad la regla que arriba pusimos, que siempre desde el principio han ido creciendo en mayores desafueros y obras infernales.
>
> Así que desde la entrada de la Nueva España, que fue a diez y ocho de abril del dicho año de diez y ocho, hasta el año de treinta, que fueron doce años enteros, duraron las matanzas y estragos que las sangrientas y crueles manos y espadas de los españoles hicieron continuamente en cuatrocientas y cincuenta leguas en torno cuasi de la ciudad de México y su rededor, dónde cabían cuatro y cinco grandes reinos tan grandes y harto más felices que España. Estas tierras todas eran las más pobladas y llenas de gentes que Toledo y Sevilla y Valladolid y Zaragoza, juntamente con Barcelona, porque no hay ni hubo jamás tanta población en estas ciudades, cuando más pobladas estuvieron, que Dios puso y que había en todas las dichas leguas, que para andallas en torno se han de andar más de mil y ochocientas leguas. Más han muerto los españoles dentro de los doce años dichos en las dichas cuatrocientas y cincuenta leguas, a cuchillo y a lanzadas, y quemándolos vivos, mujeres y niños y mozos y viejos, de cuatro

> cuentos de ánimas, mientras que duraron (como dicho es) lo que ellos llaman conquistas, siendo invasiones violentas de crueles tiranos, condenadas no sólo por la ley de Dios, pero por todas las leyes humanas, como lo son y muy peores que las que hace el turco para destruir la iglesia cristiana. Y esto sin los que han muerto y matan cada día en la susodicha tiránica servidumbre, vejaciones y opresiones cotidianas. Particularmente no podrá bastar lengua ni noticia e industria humana a referir los hechos espantables que en distintas partes juntos en un tiempo en unas, y varios en varias, por aquellos hostes públicos y capitales enemigos del linaje humano, se han hecho dentro de aquel dicho circuito, y aun algunos hechos según las circunstancias y calidades que los agravian, en verdad que cumplidamente apenas con mucha diligencia y tiempo y escritura no se pueda explicar. Pero alguna cosa de algunas partes diré, con protestación y juramento de que no pienso que explicaré una de mil partes.[120]

Dice Bernal Díaz que Cortés y sus capitanes habían escrito al monarca español solicitando les enviáse algunos "religiosos franciscos" para que los ayudásen en la conversión de los indígenas al cristianismo, haciéndolo también con fray Francisco de los Ángeles que era "general de los franciscos" pidiéndole que enviara a

> religiosos de santa vida para que nuestra santa fe siempre fuese ensalzada y los naturales de estas tierras conociesen lo que les decíamos cuando estábamos batallando con ellos... y el general don fray Francisco de los Ángeles nos hizo mercedes que luego envió los 12 religiosos que dicho tengo, y entonces vino con ellos fray Toribio Motolinía, y pusiéronle este nombre Motolinía los caciques y señores de México, que quiere decir en su lengua el fraile pobre, porque cuanto le daban por Dios lo daba a los indios y se quedaba algunas veces sin comer, y traía unos hábitos muy rotos y andaba descalzo, y siempre les predicaba, y los indios lo querían mucho porque era una santa persona...." Como Cortés supo que estaban en el puerto de la Veracruz, mandó en todos los pueblos, así de indios como donde vivían españoles, que por donde viniesen les barriesen los caminos, y donde posasen les hiciesen ranchos, si fuese en el campo; y en poblado, cuando llegasen a las villas o pueblos de indios, que les saliesen a recibir y les repicasen las campañas, que en aquella sazón había en cada pueblo, y que todos comúnmente después de haberles recibido les hiciesen mucho acato, y que los naturales llevasen candelas de cera encendidas, y con las cruces que hubiese y con más humildad, y porque los indios lo viesen, para que tomasen ejemplo, mandó a los españoles se hincasen de rodillas a besarles las manos y hábitos, y aun les envió Cortés al camino mucho refresco y les escribió muy amorosamente. Y viniendo por su camino, ya que llegaban cerca de México, el mismo Cortés, acompañado de nuestros valerosos y esforzados soldados, los salimos a recibir; juntamente fueron con nosotros Guatemuz, el señor de Méxi-

[120] Bartolomé de las Casas, *Brevísima relación de la destrucción de las Indias,* Editorial Dante, Mérida, Yucatán, México, 1988, pp. 35-36.

co, con todos los más principales mexicanos que había y otros muchos caciques de otras ciudades; y cuando Cortés supo que llegaban, se apeó del caballo, y todos nosotros juntamente con él; y ya que nos encontramos con los reverendos religiosos, el primero que se arrodilló delante de fray Martín de Valencia y le fué a besar las manos fue Cortés, y no lo consintió, y le besó los hábitos y a todos los más religiosos, y así hicimos todos los más capitanes y soldados que allí íbamos, y Guatemuz y los señores de México. Y de que Guatemuz y los demás Caciques vieron ir a Cortés de rodillas a besarle las manos espantáronse en gran manera, y como vieron a los frailes descalzos y flacos, y los hábitos rotos, y no llevaron caballos, si no a pie y muy amarillos, y ver a Cortés que le tenían por ídolo o cosa como sus dioses, así arrodillado delante de ellos, desde entonces tomaron ejemplo todos los indios, que cuando ahora vienen religiosos les hacen aquellos recibimientos y acatos según de la manera que dicho tengo; y más digo, que cuando Cortés con aquellos religiosos hablaba que siempre tenía la gorra en la mano quitada y en todo les tenía gran acato; y ciertamente estos buenos religiosos franciscos hicieron mucho fruto en toda la Nueva España.[121]

No dudo que las buenas intenciones, recomendaciones y mandatos de los reyes de España hubiesen existido para tratar amorosamente a los indios de América; pero lo principal para hacer un juicio es la diferencia entre el buen propósito y lo acontecido. Repasemos dos mandatos reales: el primero es muy importante porque proviene de la reina católica Isabel quien en una cláusula de su testamento que expresa su voluntad, pide:

Por cuanto al tiempo que nos fueron concedidas por la Santa Sede Apostólica Las Islas, y Tierra Firme del Mar Océano descubiertas, y por descubrir, nuestra principal intención fue al tiempo, que lo suplicamos al Papa Alexandro Sexto de buena memoria, que Nos hizo la dicha concesión, de procurar, inducir, y traer los Pueblos de ellas, y los convertir á nuestra Santa Fé Católica, é enviar á las dichas Islas, y Tierra Firme Prelados, Religiosos, Clérigos y otras personas doctas, y temerosas de Dios, para instruir los vecinos, é Moradores de ellas en la Fé Católica, é los enseñar, é dotar de buenas costumbres, é poner en ello la diligencia debida, según mas largamente en las letras de la dicha concesión se contiene. Por ende suplico al Rey mi Señor muy afectuosamente, y encargo, y mando á la dicha mi hija, y al dicho Príncipe su marido, que así lo hagan, y cumplan, é que este sea su principal fin, y que en ello pongan mucha diligencia: y no consientan, ni dén lugar, que los Indios vecinos y sus Moradores de las dichas Islas, y Tierra Firme ganadas, é por ganar, reciban agravio alguno en sus personas, ni bienes: mas manden, que sean bien, y justamente tratados: Y si algún agravio han recibido, lo remedien, y provean, por manera, que no excedan cosa alguna de lo que por la dicha concesión Nos es inyungido, y mandado.

[121] Bernal Díaz del Castillo, *op. cit.*, pp. 519-522.

Siguiendo esta línea de pensamiento el propio Carlos V, el 17 de noviembre de 1527, ordenaba:

> Otro si mandamos, que después de hecha, é dada á entender la dicha amonestación y requerimiento á los dichos Indios, si vieredes, que conviene, y es necesario para servicio de Dios Nuestro Señor, y nuestro, y seguridad nuestra, y de los que adelante huvieren de vivir, y morar en las dichas islas, y Tierra firme, de hacer algunas fortalezas, ó casas fuertes, ó llanas para vuestras moradas, procurarán con mucha diligencia, y cuidado de las hacer en las partes, y lugares dónde estén mejor, y se puedan conservar, y perpetuar, procurando, que se hagan con el menor daño, y perjuicio, que se pueda, sin los herir, ni matar por causa de las hacer, y sin les tomar por fuerza sus bienes, y hacienda; antes mandamos que les bagan buen tratamiento, é buenas obras, y les animen, alaguen, y traten como á Christianos, y proximos: de manera, que por ello, é por exemplo de sus vidas de los Religiosos, ó Clérigos, é por su doctrina, predicación, é Instrucción vengan en conocimiento de nuestra Fé. y en amor, y gana de ser nuestros vasallos.[122]

Sabemos que las cédulas y ordenanzas de Carlos V, Felipe II y Felipe IV así lo deseaban y exigían e incluso éste último de su puño y letra agregó a un mandato similar a los transcritos:

> Quiero me deis satisfacción á Mí, y al Mundo, del modo de tratar esos Mis vasallos; y de no hacerlo, y de que en respuesta no vea Yo executados exemplares castigos en los que huvieron excedido en esta parte, me daré por deservido. Y aseguraos, que aunque no lo remedeis, lo tengo de remediar, y mandaros hacer gran cargo de las mas leves omisiones en esto, por ser contra Dios, y contra Mi, y en total destrucción de esos Reynos cuyos Naturales estimo, y quiero sean tratados, como lo merecen vasallos, que tanto sirven á la Monarquía, y tanto la han engrandecido, é ilustrado.

Los nuevos colonizadores y los descendientes de los conquistadores ya tenían tierras, minas, esclavos y tributos que pagaban los indígenas constituyendo un patrimonio que defendían a toda costa, aun en contra de los frailes y misioneros. Esta fue la realidad social y económica de los primeros siglos de la Colonia.

Las protestas y escritos de fray Toribio de Benabente "Motolinía", las de fray Bartolomé de Las Casas y de otros religiosos continuaron alarmando al mundo.

Pero el problema grave es que estos casos que relata de Las Casas no eran aislados sino generales. De nada valieron las órdenes y mandatos de los reyes de la metrópoli, pues la Nueva España estaba lejos y el mar océano de por medio. Por

[122] Juan Solórzano y Pereyra, *Política Indiana*, edición facsimilar tomada de la de 1776 (Madrid) tomo I, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1979, pp. 53-54.

otra parte las órdenes religiosas enviaron pocos frailes a este inmenso territorio lleno de pequeñas y grandes comunidades por lo que era difícil de recorrer para predicar el Evangelio. Los franciscanos llegan en 1524 y antes ya se encontraban algunos clérigos, además de los dos que habían llegado con Cortés. Vinieron también frailes dominicos (1528), agustinos (1553), jesuitas y de otras órdenes.

Las batallas de la quinta Conquista se libraron entre los religiosos, los colonos, los encomenderos y las autoridades. Los indios fueron la causa y el propósito de esta guerra; las condiciones infrahumanas en que vivían, la esclavitud que sufrían, las injusticias, abusos y crímenes que en su contra se cometían, fueron la razón del pleito. No era para menos, la evangelización tropezaba con serios obstáculos frente a los poderosos intereses políticos y económicos de los "cristianos" enriquecidos.

De una u otra manera se emprendió el trabajo evangelizador con los niños y los hijos de los caciques indios obteniendo magníficos resultados, pues los pequeños convencieron a los padres y aún ayudaron a destruir los ídolos.

> Notabase, sin embargo, en lo general, entre franciscanos y dominicos, una gran diferencia en la manera conque cada una de esas órdenes entendía y practicaba su noble misión y cristiano empeño de proteger y amparar a los indios. Buscaban los franciscanos el alivio de los pueblos, de las familias y de los individuos, abriéndoles las puertas del cristianismo para ponerlos a cubierto de los ultrajes y de la esclavitud; buscaban a los desgraciados para llevarles el consuelo; a los niños, para alumbrar su inteligencia por medio de la instrucción; quejábanse en nombre de los desvalidos y de los oprimidos, recogían las lágrimas de los esclavos para mostrarlas a los monarcas españoles y suplicaban por ellos anteponiendo todo el prestigio de su virtud y de su saber. A pié, muchas veces sin alimento, cruzaban en la Nueva España las inmensas y áridas tierras de Chihuahua, Texas y de Nuevo México, lo mismo que las fragosas montañas de Michoacán y de Jalisco en demanda de pueblos adonde llevar el amparo de su religión y el bálsamo de su caridad.
>
> Los dominicos luchaban por la raza conquistada; en nombre de ella pedían a los monarcas, más que gracia y misericordia, justicia y respeto al derecho natural; en nombre de los vencidos lanzaban desde los púlpitos, en los consejos, en las juntas y en presencia de los reyes mismos, no el gemido de la súplica, sino el anatema de la religión y la amenaza bíblica contra los opresores de los débiles y contra la explotación del hombre por el hombre.[123]

Los dominicos y los franciscanos tomaron parte en cuestiones políticas y administrativas de la Nueva España, ampliando su radio de acción, buscando corregir la cierta indiferencia con que el gobierno actuaba en relación con sus

[123] Alfredo Chavero, *México a través de los siglos, op. cit.*, pp. 286-287.

demandas contra la explotación de los indios, la lentitud para resolver sus querellas y el poco cambio que había en esta actitud de las autoridades. Aprovecharon los sermones y el púlpito para hacer críticas y recomendaciones. A fray Alonso de Soria, agustino, varón de mucha doctrina y ejemplo –al decir de Gerónimo de Mendieta que predicaba en la iglesia mayor de México, "lo echaron del púlpito" al estar predicando en contra de la injusticia de hacer esclavos a los indios (Mendieta, p. 367).

Los religiosos acumularon muchas enemistades en esta conquista; no sólo eran los poderosos intereses sino, también las autoridades, entre éstas, los corregidores. La causa fue que algunos frailes se abrogaron el derecho de castigar, disputar y mandar a españoles e indios y según dice Martín Cortés, segundo marqués del valle

> porque cada uno pretende que cada uno ha de ser señor, y no el otro y aunque hasta aquí los frailes han pretendido en cierta manera meter mano en las gobernaciones y hacer elecciones y hallarse a ellas y tener manos en las comunidades y sobras de tributos, todavía acusaban algunos robos y vejaciones, que algunos ruines alcaldes mayores y correxidores hacían a estos naturales, y de aquí les nacía el enojo (*Documentos inéditos de Indias*, tomo IV, p. 455).

Esta escaramuza entre el poder temporal y el poder espiritual no fue un simple combate, pues llegó a dividir a la Iglesia. En efecto: Alonso de Montufar que era el arzobispo, se quejó ante el Consejo de Indias en mayo de 1556 (Chavero, p. 289) de lo "mucho" que abusaban los religiosos "sobre todo los de San Francisco, de esa autoridad y poder que tenían para aplicar castigos", porque por temor que tienen los indios a los correctivos, no hablan ni se quejan. Gerónimo de Mendieta (siglo XVI) acusó a Montufar –en breve y sucinta carta– de ser enemigo de los frailes. Ya me imagino el escándalo que produjo ésta lucha de intereses, unos espirituales, otros materiales. No fue la primera vez que esto sucedía. Los dominicos fueron acusados de gastar enormes cantidades en la construcción del Convento de Santo Domingo; alarmando al emperador que decidió llamarles la atención a los "gastos".

Dejemos la guerra de la quinta Conquista y pasemos a ver qué acontecía con las autoridades civiles. A pesar de que en varias ocasiones la Corona envió visitadores, veedores, oidores y otros representantes a la Nueva España para saber lo que pasaba, estos funcionarios eran rechazados por conquistadores y pobladores. La información que recibían de distintas fuentes era contradictoria y generalmente quedaba resumida en los argumentos de una y otra parte litigante. Frailes contra pobladores por el trato que daban a los indios; conquistadores contra autoridades y frailes, etcétera. Desde la Metrópoli se veía todo lo de Nueva España como problemas, pleitos, abusos y discordias. Se decidió enviar

la primera audiencia compuesta de un grupo de oidores: Matienzo, Delgadillo, Parada y Maldonado. Se agrego a Nuño de Guzmán, conquistador sanguinario y esclavista, a esta audiencia como presidente encargándole la delicada tarea de cuidar la conversión de los indios a la fe católica y su buen tratamiento, lo cual demuestra la poca información y conocimiento que tenían en la Metrópoli. Junto con ellos llegó Fray Juan de Zumárraga quien traía una provisión real para la defensa de los indios. Los cuatro oidores de la audiencia llegaron a Veracruz el 6 de diciembre de 1528, continuando su viaje a México. Al poco tiempo murieron dos oidores Maldonado y Parada, quedando todo en manos de los licenciados Juan Ortíz de Matienzo y Diego Delgadillo.

Las instrucciones que traían comprendieron determinar los límites de jurisdicción, proceder al juicio de residencia de Hernán Cortés de sus tenientes y oficiales reales exigiéndoles cuentas de los caudales que había manejado; fijar los aranceles de derechos que habían de llevar para evitar abusos; no permitir a los españoles tener repartimiento ni encomienda en provincia de la que no fuese vecino; señalar los límites de la gobernación de las provincias de Guatemala, México, Pánuco y del rio de las Palmas y la formación de un censo de españoles e indios vecinos de cada provincia que fue el primer ensayo estadístico en la Nueva España. Los autorizaron también para imponer los derechos del almojarifazgo que era un derecho que se pagaba por géneros o mercaderías que salían de la Nueva España o que entraban y a los que se movían de puerto a puerto.

Muy pronto se palpó la corrupción de los miembros de la audiencia, pues Ortiz de Matienzo, Diego Delgadillo y Nuño de Guzmán se apoderaron de casas de campo, de tierras, repartimientos y encomiendas, aprovechando que Cortés había salido a España acompañado por varios de sus amigos. El juicio de residencia constaba de más de cien denuncias contra Cortés y sus capitanes entre los cuales estaba la presentada por Pánfilo de Narváez, aquel que llegó para apresar a Cortés cuando éste no había consumado la Conquista. Se le acusó de haber asesinado a su esposa Catalina Juárez que había dejado en Cuba y luego la mandó traer para matarla –según relato de los testigos azuzados por sus enemigos. Corría el rumor que la había ahorcado para quedar libre y poder casarse con la sobrina del obispo de Burgos, personaje más importante de España en asuntos de las Indias. Se le acusaba de no haber repartido el oro de una manera justa y que el quinto y derechos reales no lo entregaba completo. La audiencia prácticamente no se daba abasto con tantos pleitos contra el conquistador, ni sus abogados (procuradores) para contestarlos y conseguir pruebas.

Fray Juan de Zumárraga había comenzado a cumplir su misión con los indios y al enterarse los oidores de la audiencia le prohibieron iniciar quejas, diligencias y conocer asuntos de los indios, enviando pregoneros a los pobladores para prohibirles presentar quejas al obispo Zumárraga, bajo pena de muerte. En

misa solemne llevada a cabo en la iglesia de San Francisco, después del sermón, subió el predicador y comenzó a señalar abusos de las autoridades. Nuño de Guzmán mandó advertirle que cambiara de tema lo cual no hizo y siguió hablando. El oidor Delgadillo envió un alguacil para derribarlo del púlpito a puñetazos. Así lo hizo. Se inició un combate general entre ambos bandos menudeando insultos, airadas reclamaciones, empujones y amenazas, con el consiguiente escándalo social.

Las vidas privadas de Nuño de Guzmán, Delgadillo y Matienzo eran escandalosas; fiestas, banquetes, bailes con mujeres públicas y orgías se hacían sin ningún recato y en ocasiones de manera pública, la encerrona se hacía en las propias oficinas de la "Real Audiencia" y entre comida, bebida y bacanal se jugaban cartas sirviendo como apuestas el oro y los permisos para herrar esclavos que firmaba Nuño de Guzmán mediante sobornos o en pago de deudas, o como medio de compra de alguna propiedad. El desenfreno, la lascivia y las cuchipandas eran cosa común entre estas autoridades, ante la mirada atónita de los regidores y del pueblo indio. Por esto, algún historiador escribió que los pecados y vicios de los españoles, se habían convertido en vocación de los indios (Las Casas). Otro más, queriendo sublimar la conquista escribió que los españoles fueron a la vez soldados y misioneros; con la espada llevaban una cruz en la empuñadura. Un tercero escribió. No fueron culpas de España, sino del tiempo.

Quien fuese realmente informador veraz de las cosas que sucedían en Nueva España fue fray Juan de Zumárraga, quien puso en conocimiento del rey lo que acontecía con autoridades, oidores, pobladores y encomenderos. En una colección de cartas dirigidas al rey fue extenso y minucioso en sus denuncias y quejas, las cuales fueron publicadas en *Documentos inéditos de Indias*, t. XIII, p. 104.

Comenzó el largo camino de imponer orden, organización de la Colonia y legalidad con la segunda audiencia que presidió el obispo Sebastián Ramírez de Fuenleal. A su término llegó el primer virrey de la Nueva España (15 de octubre de 1535), Antonio de Mendoza.

Los pleitos y acusaciones entre autoridades, frailes, caciques, encomenderos y pobladores se recrudecieron en el tiempo de la primera audiencia abarcando al ayuntamiento de la ciudad de Tenochtitlan quien veía mermadas sus jurisdicciones y competencia.

En el año de 1517 llegó Pedro Moya de Contreras con su nombramiento de inquisidor mayor de la Nueva España, con instrucciones de establecer el "Santo tribunal de la fe". Inmediatamente publicó un pregón solemne ordenando que todos los hombres y mujeres mayores de 12 años, durante cuatro domingos consecutivos, fueran a misa en la iglesia mayor a oir "misa, sermón y juramento de la fe" so pena de excomunión mayor. El primer domingo (4 de noviembre) todos los asistentes juraron "no admitir, ni consentir entre sí herejes, sino de-

nunciarles ante la inquisición". Esta promesa o juramento la hizo también el virrey. Torquemada redactó las primeras instrucciones del santo oficio que fueron promulgadas el 29 de octubre de 1484 y que sirvieron de base en España para su inquisición. Fueron añadidas por Fernando Valdez y Pablo García (formulario) y los tres textos quedaron como normas de la inquisición en la Nueva España. Los procedimientos aplicados en España se trasladaron a la Nueva España. El tormento –que también se aplicaba a causas civiles en tribunales del fuero común– se ejecutaba de acuerdo con la especie, la frecuencia ordenada por los inquisidores y el tiempo de duración. Es interesante leer la lista de los instrumentos aplicados al tormento y el modo de usarse (véase Chavero, p. 417). El secreto y el misterio de lo que pasaba al interior del edificio de la inquisición, rodeaban al "Santo Tribunal de la Fe" de un poder temible, sombrío y espeluznante.

Los indios no eran juzgados por esta institución y estaban fuera de su poder y jurisdicción, pues desde que fray Juan de Zumárraga recibió la investidura de inquisidor apostólico en México ya existían prevenciones en el sentido que los nuevos cristianos de las Indias no fueron juzgados por ese tribunal y que los delitos contra la fe (hechizos, maleficios y otros) fueran del conocimiento de los obispos. Pero un caso que vale la pena relatar echó por tierra la instrucción anterior. Greenleaf hace un relato pormenorizado de lo que aconteció a un cacique indígena de gran importancia política y social, don Carlos Chichimecatecuhtli o bien Ometochtzin quien era nieto del gran Netzahualcóyotl e hijo natural de Netzahualpilli, quienes habían sido, antes de la conquista soberanos de Texcoco.

Los argumentos, testimonios y pruebas demostraban que don Carlos efectivamente estábase manifestando contra la Iglesia y contra el poder político español. Zumárraga, inquisidor apostólico, consideró con seriedad la denuncia contra el indígena don Carlos y procedió personalmente a investigar sus fundamentos, trasladándose al lugar de los hechos. Se entrevistó con los testigos de cargo, con la esposa de don Carlos y con el hijo. Cuestionó a su hermana Inés, al gobernador y a varios principales de Texcoco.

El autor hace constar otros casos de pesquisas y juicios iniciados por la "inquisición" de Zumárraga y las penas que impusieron a los indios. El juicio contra el cacique Carlos de Texcoco sentó un precedente y levantó severas críticas contra Zumárraga, inquisidor apostólico. Se habían establecido en la Nueva España dos instituciones; el Santo Tribunal de la Fe y la Inquisición de Zumárraga para castigar a los indios por delitos cometidos contra la fe.[124]

En 1539, Zumárraga emprendió una campaña contra los judíos, la blasfemia, la inmoralidad sexual, la hechicería, superstición, charlatanería, la magia negra y los críticos de la inquisición especialmente españoles o extranjeros. Yo no di-

[124] Richard E. Greenlef, *Zumárraga y la Inquisición mexicana, 1536-1543*, traducción de Víctor Villela, Fondo de Cultura Económica, 1a. reimp., México, 1992, pp. 86-93.

ría que fray Juan de Zumárraga triunfó en su guerra contra la infidelidad religiosa porque la mayoría de los indios quedaron atrapados en dos mundos: su mundo mítico y cosmogónico y el *orbis christianus* que produjeron una confusión esencial en sus almas. A través del tiempo, la educación de las nuevas generaciones y el paulatino convencimiento de los adultos, se fueron adaptando al cristianismo, a ellos les robaron el alma, les quitaron el suelo espiritual de sus creencias, sus costumbres, su moral y les impusieron otras. El nuevo lenguaje que aprendían les produjo desconcierto y turbación, pues quien cambia mi forma de hablar, cambia mi forma de pensar. La conquista religiosa profunda todavía no se completa, porque en las 56 etnias que existen en nuestro país, distribuidas en 24 estados, la particular cultura que en cada una de ellas existe, le otorga importancia a la superstición, la hechicería, la magia, a lo mítico antiguo permaneciendo imbricados con la religión católica y otras religiones.

A Cortés se le acusaba de intentos de infidencia y querer convertirse en el rey de Nueva España, alarmando al monarca español quien decidió tomar medidas para contrarrestar esta amenaza. Marín Tamayo señala:

> El monarca, al otorgar a Nuño de Guzmán la gobernación de Pánuco en particular, y no alguna otra, mostraba interés personal en que tomara posesión del cargo en la brevedad posible. Se imponía la necesidad de que un funcionario enérgico, capaz y decidido, de lealtad comprobada, tuviera bajo su mando la provincia frontera a Nueva España, donde su gobernador y capitán general, Hernán Cortés, sería destituido y sujeto a juicio de residencia. Para ponerlo en práctica, se ordenó que en la misma flota zarpara el licenciado Luis Ponce de León, deudo y teniente del corregidor de Toledo, con instrucciones secretas y terminantes al respecto. En ellas se le advertía que Cortés "no teme a Dios ni tiene respeto a la obediencia y fidelidad que nos debe, y piensa hacer todo lo que quisiere, y que confía en los indios y en mucha artillería que tiene; y que para ello tiene comprados ciertas personas amigos y allegados suyos [...]; que sus muestras y aparescencias son que está muy aparejado para desobedecer y ponerse en tiranía".[125]

Estas imputaciones recogían las expresadas ante la Corona por los numerosos enemigos que Cortés venía sumando desde el inicio mismo de su empresa conquistadora. Al considerar seriamente los riesgos de que la rica colonia quedara en las solas manos de Cortés, Carlos ponía especial énfasis en que Ponce de León, en funciones de juez de residencia, rindiera un amplio informe sobre el estado real que guardaban las nuevas tierras agregadas a España. Al margen, se obtiene la certeza de que, en los planes del monarca, figura la conveniencia de que Guzmán permaneciera atento a la posibilidad de oponerse militarmente a los denunciados propósitos infidentes de Cortés.

[125] Fausto Marín Tamayo, *Nuño de Guzmán*, Siglo XXI Editores, México, 1992, p. 22.

Lo anterior significa que el Monarca le tiene desconfianza a Cortés y a su ambiciones desmedidas pues nombra a Nuño de Guzmán, de temperamento agresivo y uno de los 100 caballeros que componían la guardia del rey con grado de capitán de infantería, como gobernador de la provincia de Pánuco donde se hizo enemigo de Cortés. Después se le nombra presidente de la primera audiencia, cargo desde el cual y por instrucciones reales le hace juicio de residencia al capitán general.

Breve referencia al tributo y las cargas

El pueblo indígena estaba acostumbrado a pagar tributo y soportar ciertas cargas derivadas de la peculiar forma de organización social y económica que las naciones de la Triple Alianza practicaron durante su asentamiento en el valle de México. Tal vez esta práctica se originó en la necesidad de conservar el culto a sus dioses, el sostenimiento a sus líderes y en general el funcionamiento de la unidad colectiva. La estratificación social, la división del trabajo, la especialización de los oficios y la producción agrícola para el sostenimiento del gobierno y las demás funciones sociales, produjeron conformidad del pueblo, en virtud de ser la forma natural de contribuir al bienestar general y particular de los miembros de la sociedad. La causa de estas costumbres ancestrales fue que tributos y cargas no fueron excesivos dentro de su propio pueblo. Cosa diferente fue el caso de otras poblaciones sometidas por la guerra que además del vasallaje se convertían en tributarias del vencedor.

Internamente daban tributo los macehuales, que eran la mayoría del pueblo, de acuerdo con la ocupación que tenían, esto es, labradores, artesanos, comerciantes y los que se dedicaban a algún oficio, los terrazgueros que trabajaban las tierras de los nobles y de la carga de servicio en la casa de aquéllos.

De esta manera los labradores pagaban de lo que cosechaban, los artesanos de sus productos y los comerciantes de los artículos que vendían. El sistema colectivo de trabajo para el pago de tributos lo hacían por barrios o grupos sociales. El tributo no estaba tasado internamente; dependía de la producción y de la voluntad de los contribuyentes, que siempre era supervisada. Los indios lo hacían con alegría, entusiasmo y responsabilidad.

El sistema que tenía España consistía en tributos directos e indirectos, es decir al consumo y a los estancos. Entre los directos y personales estaban los que cobraba el rey en reconocimiento de su señorío; los que pagaban los judíos y moros por vivir en territorio castellano; los que eran eximidos del servicio militar pagaban un tributo para gastos de guerra. Los indirectos fueron la alcabala, sobre lo que se comprara o vendiera; el almojarifazgo que gravaba las mercancías que pasaban por Castilla a otros reinos o cuando llegaban; los tributos o derechos de portazgo (se pagaban por pasar por un sitio determinado de un camino);

pontazgo y barcaje (por pasar por un puente); montazgo (por el tránsito de ganado por un monte); asadura (por el paso de ganado se daba una res). También se señalaron tributos para ciertos fines e instituciones: el diezmo para la Iglesia; los de puertas (que se pagaban por entrar a una ciudad o lugar); las sisas (que eran tributo que se cobraba sobre artículos comestibles, menguando las medidas) ambos destinados a los concejos y fines locales.

Después de la Conquista –aun antes Cortés lo aplicó– los tributos sobre los vencidos y algunos aliados de la guerra, se impusieron libremente por los conquistadores quienes previamente habían investigado qué cantidades de tributos se pagaban a Moctezuma. José Miranda hace un estudio muy completo sobre este importante renglón económico expresando:

> Las Cargas de los indios mexicanos en el siglo XVI están íntimamente enlazadas con la principal de ellas, el tributo, y por este motivo hemos creído pertinente examinarlas, sobre todo en relación con la que es objeto de este trabajo, dentro del capítulo que dedicamos a los temas preliminares. Esas cargas experimentan en dicho siglo una gran evolución, en la que cabe distinguir tres etapas. 1. La primera, que llega hasta la mitad de la sexta década, se caracteriza por la particularidad de las cargas, y consiguientemente por su pluralidad. En ella, a cada gasto corresponde una carga especial. Hay tantas cargas como necesidades colectivas deben satisfacer, con prestaciones materiales o personales, los indios. ¿Cuáles son esas cargas? Además del tributo, las siguientes –que presentamos agrupadas conforme al orden que estimamos mejor: A) ordinarias: a) religiosas –prestaciones para el sostenimiento del culto y del clero. b) civiles –prestaciones para caciques, gobernadores, alcaldes y otros oficiales indígenas, y para las cajas de comunidad; B) extraordinarias: prestaciones para la construcción de iglesias, para obras públicas y para necesidades colectivas transitorias (pleitos, gestiones de intereses comunes, etcétera).[126]

Para los que hacemos un juicio imparcial de nuestra historia, de la ideología preponderante en cada época y de los hechos, los tributos, cargas y servicios personales ordenados por los conquistadores, las autoridades y el Rey de España, deben ser sumados a la esclavitud con marca de hierro y a la explotación inicua que sufrieron los indios durante 300 años, además de considerar la general, tolerada y fomentada violación de mujeres indígenas. No se diga que los indios estaban acostumbrados a regalar mujeres, porque éste presente tenía otro significado. En primer lugar eran esclavas o botín de guerra; no eran esposas, hijas o sobrinas. Es costumbre que en las guerras –hasta el presente– se cometan violaciones de mujeres como desahogos de los vencedores; pero lo que durante

[126] José Miranda, *El tributo indígena en la Nueva España durante el siglo XVI,* El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, México, 1952, pp. 9-21.

300 años hicieron pobladores españoles y criollos, encomenderos y granjeros, no tiene nombre. Estos robaban esposas, hijas y niños para calmar sus desviaciones, lujuria, erotismo y sodomía. Véanse a este respecto las reclamaciones, denuncias y frustraciones ante las audiencias y los virreyes. Tomando en cuenta todos los abusos y vejaciones que durante tanto tiempo soportaron los vencidos, entonces, podemos exponer un juicio imparcial sobre la conquista y la colonización española.

Efectos de la conquista y la colonización sobre la tenencia de la tierra

Podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que México ha realizado cuatro reformas agrarias a lo largo de su historia, a saber, la realizada por los españoles como consecuencia de la conquista territorial derivada de la conquista militar, imponiendo una nueva estructura agraria basada en la propiedad privada y borrando la anterior de los indios que ha quedado descrita; la realizada en el movimiento liberatorio de Independencia, que ordenó la devolución de las tierras a los naturales (indios) y se frustró con otras prioridades nacionales como fue la colonización de nuestras dilatadas y desoladas extensiones territoriales; la tercera que hizo la Revolución de 1910 que fue la reivindicación de los campesinos y sus derechos sobre la tierra, y finalmente, en esta época finisecular (año 2000) la cuarta que hizo el gobierno neoliberal para darle entrada al capital extranjero para comprar la tierra de la nación. Por el momento quedan enunciados estos rubros, para analizarlos más adelante. Comenzaremos por la primera reforma agraria.

No sería posible entender cabalmente las características de la propiedad de los españoles, del clero y de los indígenas en la Nueva España, si olvidamos los antecedentes sociales, jurídicos y políticos que motivaron la integración de esos tres tipos de tenencia de la tierra, durante la Colonia española.

Las instituciones vigentes en la Colonia, son el resultado de una doble situación: por una parte, del trasplante del derecho español a América, y por otra, la legislación especial que se dictó para frenar los abusos que se cometían en contra de los indios y al mismo tiempo encauzar la vida social de la Colonia.

De sobra es conocido el hecho de que los pueblos de la Triple Alianza (azteca, tecpaneca y acolhua) tenían una organización social semejante y, por lo que hace a las formas de tenencia de la tierra y a su estructura agraria, su sistema era avanzado. Habían asignado una función social a la tierra mediante la concesión del usufructo a los individuos, conservando el Estado la nula propiedad de ésta. De esto se deriva la clasificación de las tierras: por una parte las de uso colectivo y por otra las de usufructo individual.

Existieron tierras que se entregaron a los nobles, al emperador, a los barrios y otras cuyos productos se destinaban al sostenimiento del ejército, de la guerra y del culto a los dioses, como hemos visto (*supra*). Pero la característica común a todas ellas fue que su posesión se mantenía, hasta tanto sus usufructuarios cumplían las funciones que les eran asignadas por el Estado, o su servicios le eran a éste, políticamente útiles.

La Conquista rompe el marco jurídico-social de los pueblos autóctonos y hace que los indios se arrodillen como esclavos y pierdan sus propiedades por infieles. La codicia del conquistador y el respaldo que el derecho de conquista le otorgaba, le permitieron establecerse dentro de los propios pueblos indígenas ocasionando la desaparición de las formas comunales de propiedad y la implantación de una propiedad privada individualista, exagerada y arbitraria. Asimismo, con el objeto de quebrantar la espina dorsal de toda resistencia social organizada, los capitanes y soldados de la Conquista se apropiaron de las tierras destinadas al ejército y al culto de los dioses; finalmente, su ambición los llevó a repartirse los bienes que pertenecían al emperador y a los nobles, iniciando el más despiadado acaparamiento y monopolio de la propiedad rural en la Nueva España. En ese momento América fue fecundada de feudalismo, esclavitud y fiebre de oro. "Extraña mezcla de religión y flaquezas humanas, de bandidaje y espíritu de apostolado fue la conquista" –expresa Friedrich con indudable acierto.[127]

Los primeros años que transcurrieron a partir de la caída de Tenochtitlan fueron bien aprovechados por Hernán Cortés para la distribución de premios a sus soldados, por los servicios prestados en la guerra de conquista. El desorden y los actos militares que se realizaron en este lapso, produjeron inquietud en la Metrópoli española motivando la expedición de diversas medidas, tanto administrativas como legislativas, que en buena parte vinieron a completar las ya existentes en el derecho español y las dictadas a principios del siglo XVI. La legislación de Indias, al decir de Esquivel Obregón, se caracteriza por dos tendencias: "la de hacer del precepto legal una tentativa susceptible de corregirse en vista de más amplia información y la del respeto a las costumbres de los pueblos en todo lo incompatible con la nueva cultura".[128] Precisamente por esta característica y por la oculta de consolidar autoridad absoluta y lograr la apropiación total, no se aplicaron en provecho de los vencidos, sino en favor de los vencedores, legalizando, de esta suerte, el despojo y el pillaje.

Lo anterior no puede extrañarnos si tomamos en cuenta que desde la organización de las empresas para el descubrimiento, hasta la consumación de la

[127] Georg Friedrich, citado por Joseph Höffner en su obra *Ética colonial española en el Siglo de Oro,* Editorial Cultura Hispánica, Madrid, 1957, p. 176.

[128] Toribio Esquivel Obregón, *Apuntes para la historia del derecho en México,* tomo II, Editorial Polis, México, 1938, p. 92.

conquista de las tierras descubiertas, un interés preponderantemente económico impulsó a estos hombres a la aventura. La Conquista, a no dudarlo, fue realizada con un interés económico más que espiritual; pero, justo es reconocerlo, junto a la avidez de gloria, poder y oro, existió un apasionado afán de descubrir y conquistar; pero cuando los conquistadores trataban de justificar su proceder como expresa Höffner recurrirían a ideologías como el *orbis christianus*: "el Papa, como Vicario de Dios, es el Señor del Mundo; Él ha otorgado los nuevos territorios al Emperador por lo que los indígenas debían somenterse de buen grado, ya que en caso contrario, debían de ser tratados como rebeldes enemigos del Emperador y del Imperio". Desde luego se propenderá fácilmente a desechar todas esas razones como meros pretextos hipócritas destinados a encubrir viles apetencias de oro y afanes de conquista. Sin embargo, creemos que semejante interpretación no sería acertada; los conquistadores crueles y ávidos de oro, se consideraban también, con entera sinceridad, como servidores y acrecentadores del poder de Cristo y del emperador; y es que el español del Siglo de Oro albergaba en su pecho sentimientos que hoy en día juzgaríamos incompatibles entre sí.

En una forma u otra, lo cierto es que la colonización española de América presenta aspectos dramáticos por lo que se refiere a la situación política, económica y social en que colocaron a los indígenas y a las castas. El español y el criollo, amparados en la lejanía y en la codicia de sus reyes y autoridades, además de la protección que a sus intereses le otorgaba el poder político, fueron, paulatinamente, controlando la riqueza y los medios de producción, esclavizando a la casi totalidad del resto de la población. Bien se ha dicho que el español quiso hacer a los pueblos indígenas conquistados a su imagen y semejanza; empero, a la par con sus virtudes, fructificaron sus vicios y pecados. "La codicia de los cristianos se ha convertido en la vocación de los indios", gritaba el fraile José Acosta.

Esta situación fue común a todas las colonias españolas y lo más grave de todo consistía en que, paralelamente al acaparamiento de la riqueza y desarrollo del latifundio, se fortalecían nuevas formas de esclavitud humana.

Primeramente en forma de encomienda, para que los indios pudieran conocer la fe cristiana y posteriormente, por el precio que el indio tenía (valor de cambio) en los mercados de esclavos de centro y Sudamérica. Ya fray Bartolomé de Las Casas lo había públicamente denunciado ante el asombro de todas las cortés europeas. Él, convertido en auténtico defensor de las más puras y humanas libertades y transido su pensamiento de un afán de justicia y humanismo, llegó hasta España a defender a los indios.

> La potestad jurisdiccional de los Reyes no es ilimitada. No tienen más que aquella que se necesite y conviene para proporcionar la felicidad común de los súbditos y nunca se le dio la que pudiera ser dañosa para la Nación. Todos los miembros de

ésta son súbditos, pero sin perjuicio de su libertad que jamás pensaron renunciar. Todos están sujetos a la potestad jurisdiccional del Rey, pero no lo están a la persona del Rey sino a la disposición de la Ley –expresaba Las Casas en el opúsculo y dedicado a la libertad de los indios que se hallan reducidos a la clase de esclavos.[129]

El derecho de conquista, regulado por el derecho positivo español provocó un estado anímico en el conquistador que lo hizo sentirse dueño absoluto de vidas y bienes. En efecto, el Título XXVIII, Partida Tercera, Ley Veinte de las Siete Partidas que se relaciona con

la forma como los hombres se ganan el señorío dominio de las cosas que les quitan a los enemigos de la fe con quien no ha tregua, ni pas el Rey, quienquier que los gane, deben ser suyas, fueran ende Villa o Castillo, Camaguar alguno la ganase, en salvo fincaría el Señorío della al Rey, en cuya conquista la ganó. Empero devele fazer al Rey señalada honrra, o bien al que la ganasse...[130]

En esta forma, conquista fue vocablo predilecto que aunaba principios religiosos, con el dominio material y jurídico; yugo y servidumbre; derecho y justificación. Las Casas señaló oportunamente que dicha palabra no convenía a ningún rey cristiano y menos debía aplicarse a quienes estaban en sus tierras "pacíficos y que no debían nada a los cristianos ni a los Reyes de Castilla". Tanto insistió el clérigo sobre lo impropio de la palabra conquista, que en 1573, Felipe II ordenó: "Los descubrimientos no se den el título y nombre de conquistas, pues habiéndose de hacer con tanta paz y caridad como deseamos, no queremos que el nombre dé ocasión ni color para que se pueda hacer fuerza ni agravio a los indios".[131]

De una y otra manera es correcto afirmar como lo hace Mariano de Cárcer, que España

no hizo sus conquistas con querubines, sino con hombres: en verdad que a veces parecían dioses, pero no eran más que hombres con todos los defectos, vicios, miserias y crueldades que son inherentes al ser humano, exacerbados por el hambre, los sufrimientos de todo género, las guerras, lo desconocido... y amparados por la época, que admitió en sus costumbres actos y prácticas que hoy nos repugnan... aunque seguimos usándolas en todo el mundo... y como

[129] Fray Bartolomé de las Casas, *Colección de las obras literarias del venerable obispo de Chiapas,* Colección de Antonio Llorente, tomo II, México, 1822, p. 66.

[130] *Las Siete Partidas del sabio rey don Alfonso X,* Imprenta Antonio Borgnes, tomo II, Barcelona, España, p. 759.

[131] Citado en el libro *Doctrina de Bartolomé de las Casas,* Editorial UNAM, Colección del Estudiante Universitario, tomo 22, México, 1941, p. 9.

> hombres, sólo hombres, no se pudo hacer, ni se ha hecho ni se hará, nada tan perfecto en lo humano.[132]

La mente colonialista española del siglo XVIII se encontraba anclada en los conceptos de conquista, apropiación, dominio y sojuzgamiento y varios de los grandes escolásticos españoles del Siglo de Oro, aceptaban la vieja tesis que pregona la existencia de hombres destinados "por naturaleza" a la condición de esclavos, hecho que produjo la discrepancia entre la tendencia colonizadora y el auténtico misionerismo. Los indios, por ser "bárbaros y hombres selváticos", han nacido para vivir sometidos a un señor, se decía en esa época. Fray Bartolomé de Las Casas luchó denodadamente para derrotar a quienes sustentaron tales ideas y entre quienes se encontraba Juan Ginés de Sepúlveda, cronista de la Corte de Carlos V, sacerdote, jurista y defensor resuelto de la sumisión de los indios y de la tesis de la esclavitud natural.

Dictáronse las leyes nuevas que representaron el intento de colonizar humanitaria y cristianadamente a la Nueva España; cuerpo de normas que recogen la mayoría de los puntos y proposiciones de fray Bartolomé de las Casas, contenidas en el detallado proyecto de sus "dieciséis remedios" y su aplicación se hace extensiva a todas las colonias españolas, según lo estipula el propio ordenamiento. Entre estas leyes se encontraba una que ocasionó una conmoción social y política por los efectos que producía. Se mandaba en esta ley que los hijos de conquistadores y primeros pobladores no pudieran heredar las tierras poseídas, cultivadas y mejoradas por sus padres, ni los indios que aquellos tenían en encomienda. Esta sola ley echaba por tierra los dos fenómenos antisociales de la colonia: el latifundismo y la encomienda; pero como dice José A. Llaguno:

> la sola noticia de esta Ley causa inmensa conmoción en todo el país. Cuando el Visitador Tello de Sandoval llega a la ciudad de México, toda ella en masa se traslada al Convento de Santo Domingo, donde éste se hospeda, para protestar contra la Ley. Y aunque el Visitador promulga la Ley, sin embargo suspende su ejecución hasta no tratar de nuevo este asunto con el Emperador.[133]

Todo lo que anteriormente hemos expresado, se le relaciona en forma directa con la propiedad de los españoles y de los indígenas, en virtud de que la situación social, económica y política provocada por la Conquista, dio origen al nacimiento de instituciones jurídicas que tendieron a regular esa realidad. Ángel Caso,

[132] Mariano de Cárcer y Disdier, *Apuntes para la historia de la transculturación indo-española*, Instituto de Historia, UNAM, México, 1953, p. 27.

[133] José A. Llaguno, S.J., *La personalidad jurídica del Indio y el III Concilio Provincial Mexicano 1585*, Editorial Porrúa, México, 1963, p. 23.

con toda claridad expresa que las instituciones creadoras de la propiedad territorial en la Colonia pueden clasificarse, para su estudio, en la siguiente forma: la propiedad estaba dividida en privada y pública. La primera derivó principalmente de las encomiendas, mercedes reales, composiciones, confirmaciones y de la prescripción. La segunda, o sea la propiedad pública, se dividía en propiedad del Estado, de los pueblos y de los municipios. La propiedad pública del Estado se integraba con los realengos (más tarde llamados terrenos nacionales), los montes, las aguas y los pastos. La propiedad pública de los pueblos se dividía en propiedad de uso comunal que eran ejido y dehesa, y la de uso individual dividida en terrenos de común repartimiento, parcialidades y suertes. Finalmente, la propiedad pública de los municipios se componía de propios, arbitrios y obvenciones.[134] En resumen: la Colonia española en América produjo tres tipos de propiedades; la individual y privada; la comunal, que tenían un conjunto de personas sobre un mismo bien, y la propiedad colectiva, en la cual el sujeto de la relación no es un individuo, ni un conjunto de individuos, sino una entidad como la nación, el municipio, etcétera.

Propiedad de españoles, del clero y de los indígenas

La propiedad de los españoles y criollos se encontraba definida como propiedad privada individual con las características propias señaladas por el derecho romano: poder del dueño para usar, disfrutar y abusar de la cosa poseída.

Sin embargo, en nuestra opinión, es menester distinguir sus dos orígenes: una fue la propiedad privada adquirida por derecho de conquista y posteriormente confirmada, y otra la adquirida por los colonizadores españoles ajustándose a normas jurídicas, específicas y concretas. En efecto: la confiscación y la apropiación privada de la tierra perteneciente a los pueblos vencidos, fueron los primeros actos que realizaron los españoles al dar fin a la Conquista; actos que posteriormente, como en el caso de Hernán Cortés, fueron confirmados por los reyes mediante el otorgamiento de mercedes reales. Estos actos comprendieron no solamente la apropiación y reparto de tierras, sino también, el reparto de indígenas entre los conquistadores para garantizarse una fuerza permanente de trabajo en la explotación de sus extensos fondos. Hernán Cortés recibió el título de márques del valle de Oaxaca y con ello se le adjudicaron en señorío 23 villas y 22,000 vasallos y diéronsele además tierras en la Tlaxpana y para sus aficiones de cazador adjudicándole los peñones de Xixo y Tepetpulco.

El colonizador español que vino posteriormente, no tuvo la misma suerte. A él se le aplicaron nuevos requisitos para obtener tierras. Ya no les fue aplicada

[134] Ángel Caso, *Derecho agrario*, Editorial Porrúa, México, 1950, p. 37.

la disposición contenida en la ley para distribución y arreglo de la propiedad que estipulaba:

> Por que nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias y puedan vivir con la comodidad y conveniencia, que deseamos; es nuestra voluntad, que se puedan repartir y repartan casas, solares, tierras, caballerías y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares, que por el gobernador de la nueva población les fueron señalados, haciendo destinción entre escuderos y peones y los que fueren de más grado y merecimiento y los aumenten y mejoren, atenta a la calidad de sus servicios, para que cuiden la labranza y crianza; habiendo hecho en ellas su morada y labor y residiendo en aquellos pueblos cuatro años, les concedemos facultad para que de allí adelante los pueden vender y hacer de ellos a su voluntad libremente, como cosa suya y así mismo conforme a su calidad, el gobernador a quien tuviere nuestra facultad, le encomiende los indios en el repartimiento que hiciere, para que gocen de sus aprovechamientos y demoras en conformidad de las tasas y de los que está ordenado.[135]

Es decir se le aplicó; pero modificada por las nuevas disposiciones que se dictaron hasta el punto de exigirle mayores obligaciones. Anteriormente, según se ha visto, los repartos de tierras se hicieron por capitanes; pero al tomar incremento la organización administrativa, intervinieron subdelegados, gobernadores, presidentes de audiencia y virreyes quienes entregaban provisionalmente las tierras a aquellos colonos que cumplían los siguientes requisitos:

> 1. Los interesados deberían solicitar las tierras a los virreyes, presidentes de audiencias, subdelegados o cabildos, según fuese el lugar en que estuviesen situadas; pero todos los repartos deberían ser confirmados por el virrey;
> 2. El reparto de las tierras debería hacerse después de consultar el parecer del cabildo de la ciudad o villa, según el caso, en presencia del procurador de una o de otra;
> 3. Los agraciados deberían tomar posesión de las tierras que se les hubiese asignado, en un plazo de tres meses, bajo pena de perderlas;
> 4. Estaban igualmente obligados a construir casa en ellas y a sembrar o aprovechar éstas en el tiempo que se le señalase al hacerles la merced; y
> 5. Por último, las tierras otorgadas por merced, no pasaban a propiedad del beneficiario sino en el caso de que residiese en ellas cuatro años consecutivos. Extinguido este plazo, podían disponer de ellas como de cosa propia.[136]

[135] Francisco F. de la Maza, *Código de colonización y terrenos baldíos de la República Mexicana, Años de 1451 a 1892,* Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento, México, 1893, p. 3.

[136] Lucio Medieta y Núñez, *El problema agrario de México,* 7a. ed., Editorial Porrúa, México, 1950, p. 39.

El impulso inicial fue en el sentido de que la Corona o el rey no percibiese ningún rendimiento fiscal por su regalía sobre las tierras, lo cual aconteció en los primeros tiempos de la Conquista y la colonización. Lo que importaba a España, como dice Ots Capdequi, era recompensar servicios prestados y alentar a los nuevos descubrimientos y conquistas, es decir, "tanto desde el punto de vista político como desde el de vista económico, el interés era poblar y que se pusieran en cultivo las mayores extensiones posibles de la tierra descubierta y conquistada".[137]

Esta política cambió a medida que la afluencia de colonos a la Nueva España aumentó, pues la tierra fue subiendo de valor y despertando mayor codicia, por lo que se creyó necesario realizar ventas, en pública subasta, de los realengos o tierras baldías. Para tal efecto se expidió la Real Cédula de 1591 aplicándose el producto de las ventas, al fortalecimiento del Tesoro de la Corona.

La encomienda fue otra institución que, en forma indirecta, acrecentó la propiedad privada de los españoles y criollos. Su fin inicial fue la indoctrinación de los indígenas en la nueva fe religiosa y su abuso se convirtió en el medio más eficaz de adquirir la propiedad de las tierras pertenecientes a los indios encomendados. En mi concepto, la encomienda tuvo un origen eminentemente económico y no religioso, puesto que los españoles pensaron que nada hubieran realizado si a sus grandes propiedades no les incorporaban fuerza de trabajo permanente y gratuita.

Otras dos instituciones vinieron a prestar "ayuda" a los españoles y criollos para continuar con el despojo: la confirmación y la composición de tierras. La primera hizo posible el otorgamiento de títulos saneados a aquellas personas cuyas tierras hubiesen sido indebidamente tituladas o que poseyéndolas careciesen de título. Mediante la confirmación hecha por el rey podían continuar el disfrute, al amparo de los nuevos títulos por esta suerte conferidos.

A su vez la composición de tierras actuó en forma similar. Por composición debe entenderse, al decir de Ángel Caso. "el sistema mediante el cual quien estaba en posesión de tierras durante un periodo de diez años o más, podía adquirirlas de la Corona mediante pago, previo un informe de testigos que acreditara esa posesión y siempre y cuando no hubiese en el otorgamiento un perjuicio para los indios".[138]

De lo anterior se desprende que la composición no fue, como acertadamente expresa Ots Capdequi:[139] "Nuevo título originario del dominio privado sobre las tierras: pero si fue un acto jurídico por virtud del cual la posesión, era situa-

[137] J.M. Ots Capdequi, *España en América. El régimen de tierras en la época colonial,* Fondo de Cultura Económica, México, 1959, p. 29.

[138] Ángel Caso, *op. cit.*, p. 44.

[139] J.M. Ots Capdequi, *op. cit.*, p. 38.

ción de hecho, podía convertirse jurídicamente en dominio, ya que mediante ella se obtenía el título correspondiente".

La prescripción, institución procedente del derecho romano, constituyó otro de los medios adquisitivos de propiedad, generalmente al alcance de los españoles y criollos. Si bien es cierto que las mercedes reales, composiciones, confirmaciones y la prescripción no fueron aplicadas privativamente a los españoles y criollos, puesto que nos encontramos casos de indígenas adquiriendo las tierras por estos medios, lo cierto es, asimismo, que de 100 casos, 99 se resolvían a favor de españoles y criollos y uno en provecho de caciques o pueblos de indígenas. Tal vez lo anterior se haya debido al maridaje entre el poder público y los intereses particulares de españoles y criollos, cosa que permitió toda clase de abusos.

La propiedad de los españoles y criollos era total y absoluta y por los efectos sociales y económicos que su disfrute producía, estancaba el desarrollo económico de la Nueva España. Se originó en doctrinas divinas y principios internacionales vigentes a finales de la Edad Media y creció, favorecida y protegida por el poder público, en detrimiento de la libertad y bienes de los indígenas y de las castas.

No es por demás completar la revisión de la propiedad española en Nueva España, repasar otra de las fuentes de donde se derivó; esto es, la fundación de las poblaciones de españoles, que por esencia y características se distinguió claramente de la población de indígenas. La primera se organizaba mediante la celebración de contratos entre el fundador y la autoridad política, es decir, mediante la expresión de voluntades; la segunda, la produjo la reducción que se hacía por la fuerza y usando de toda clase de argumentos para desalojar a los indios de sus lugares y hacerlos vivir en estas poblaciones fundadas expresamente para ello. El español se comprometía a poblar el lugar descubierto y otorgaba fianza para responder de su compromiso. Treinta vecinos con la obligación de construir su casa y tener ganado mayor y menor; así como gallinas, gallo, yegua, puerca. El capitulador, como se llamaba al que contrataba, elegía el clérigo para administrar los Santos Sacramentos. Si no cumplía el compromiso, perdía todo lo construido, la fianza y, además, se le aplicaba fuerte multa. Sin embargo, si cumplía sus obligaciones se le regalaban cuatro leguas en forma de cuadro, las cuales tenía sin perjuicio de los lotes que le correspondían en el casco o fundo legal de la población.

La Ley Séptima prescribía que del terreno escogido debía sacarse la extensión necesaria para los solares urbanos del pueblo; la extensión propicia para el ejido y la dehesa, así como los propios del lugar, dividiéndose el resto en suertes que eran entregadas a los pobladores para su siembra; de ellas las tres cuartas partes pertenecían a los pobladores y una cuarta parte al fundador del pueblo.

Se hacía, además, prevención especial sobre el fundo legal que se medía en 600 varas a los cuatro vientos, constituyendo el casco de la población.

Como se ve, en la poblaciones de los españoles los solares urbanos se entregaban en propiedad, así como las suertes o lotes agrícolas; pero el ejido y la dehesa (terreno de agostadero acotado para la "abundante" ganadería), no eran susceptibles de apropiación individual. Los propios, o sean terrenos que pertenecían a los municipios, no se titularon, pues eran considerados como propiedad colectiva; pero con el desenvolvimiento del sistema municipal pasaron a ser vendidos y adquiridos, finalmente, por los señores españoles y criollos.

La fortuna de estos señores se vio acrecentada por el tributo que en forma arbitraria hacían que los indios les pagaran, especialmente aquellos encomendados. José Miranda dice que el 26 de mayo de 1536 al expedirse la real cédula, se fijan las bases para la tasación del impuesto y se suprime el caos que imperaba. "En primer término se refiere el monarca de ella al principal vicio que se quiere corregir: la indeterminación del impuesto: "no estar tasados los tributos que los indios de cada pueblo han de pagar" a los encomenderos, por lo cual les "han llevado y llevan muchas cosas en más cantidad de la que deben y buenamente pueden pagar".[140]

De todo lo que hasta aquí se ha dicho se concluye que la propiedad española o criolla en materia de bienes muebles, inmuebles, fondos mineros y capitales, era superior en cuantía, valor, concentración y rendimiento, a los otros tipos de propiedad en manos de indígenas, y aun de la eclesiástica y la perteneciente al Estado.

No debe pasar inadvertido el hecho de que la institución del mayorazgo vino a favorecer la concentración de esa riqueza. Por otra parte, debe tomarse en consideración el trasplante de la orden de Mestas y sus privilegios sobre las tierras vírgenes de América, pues provocó la aparición de la ganadería extensiva, sin restricciones y con sus propios fueros.

A fuera de ser completos en esta exposición, débanse mencionar el acaparamiento de los puestos públicos y de los cargos de importancia social y cultural realizado por españoles y criollos, así como el monopolio del comercio nacional e internacional. Bien expresa el doctor José María Luis Mora:

> Los españoles acomodados habían acostumbrado a sus hijos a seguir la carrera de pretendientes, y éstos, despreciando la verdadera riqueza que consiste en el trabajo, tenían por la suprema felicidad el vivir de un puesto o destino público que los más no lograban, pues los aspirantes de la península, más relacionados en la Corte, ocupaban casi siempre los destinos principales de México; el deseo pues de ocupar estos puestos y el error de que se debe vivir de empleos tomó gran vuelo desde entonces, y ha sido el origen de la empleomanía de México, por

[140] José Miranda, *op. cit.*, p. 93.

lo cual todos pretenden servir a una nación, a la cual nadie desea pertenecer y de la creación de tantas plazas y oficinas innecesarias a la administración, pero indispensables para contentar a los que las pretenden.[141]

Propiedad del Clero

Paralelamente al acaparamiento de la riqueza por españoles y criollos, el clero fue, por diferentes medios, concentrando una inmensa fortuna rústica y urbana, a la par que acumulando importantes capitales que le redituaban jugosos intereses.

No era nuevo este procedimiento para quienes conocían los procederes de las ordenes y eclesiásticos. Antes de la conquista Alfonso VII, en las cortes de Nájera, en 1130, hizo prohibir la enajenación de realengos a monasterios e iglesias. Esta misma tendencia pasó a la Nueva España y se expresó en la Célula de 27 de octubre de 1535: "Repártanse las tierras sin exceso, entre descubridores y pobladores antiguos y sus descendientes que hayan de permanecer en la tierra, sean preferidos los más calificados y no las puedan vender a iglesias ni monasterios, ni otra persona eclesiástica, so pena de que las hayan perdido y pierdan y puedan repartirse a otros."[142]

A pesar de tales prohibiciones, el clero y las organizaciones eclesiásticas concentraron la riqueza: la buena administración de las haciendas y la mano de obra esclava, produjeron pingües utilidades. Como dato curioso, válganos citar las instrucciones que se daban a los hermanos jesuitas para administrar las haciendas. Se les recomienda llevar un libro aparte para que asienten los nombres de los sirvientes de la hacienda y se sugiere que les paguen por mes cumplido porque esto sirve "para tenerlos sujetos a servir bien y por el contrario si se les adelanta mucho, se ven obligados los administradores a tolerarles muchas más faltas, porque desquiten lo que deben sin poderles despedir cuando lo merecen". En seguida, en la recomendación 123 les dicen: "Por tanto, procuren los administradores en cuanto fuere posible arreglarse a esta máxima; pero porque no hay regla sin excepción, se les suplieren algo adelantado no los carguen mucho y todo cuanto les fueron pagando lo irán escribiendo con claridad en el libro para cuando les ajustáren su cuenta."[143] Tal vez no sería aventurado pensar que aquí tuvieron su origen las famosas tiendas de raya, cuyo antecedente inmediato lo vemos en los famosos libros de raya.

La iglesia contaba con diezmos, primicias, obvenciones, cánones y censos de diversos tipos. El espíritu eminentemente religioso que existió en los siglos XVI,

[141] José María Luis Mora, *México y sus revoluciones,* tomo III, Editorial Porrúa, México, 1950, p. 18.
[142] *Recopilación de leyes de los reinos de Indias,* Madrid, Boix, 1841, tomo II, p. 220.
[143] *Instrucciones a los hermanos jesuitas administradores de haciendas,* manuscrito mexicano del siglo XVIII, Editorial Jus, México, 1950, p. 128.

XVII y XVIII favoreció el acrecentamiento del capital en manos del clero. Las personas, bien por deseo de hacer perdurar su nombre, o tal vez por temor de no salvarse, hacían grandes donaciones de bienes inmuebles y muebles a la Iglesia, emulando las que hacían reyes y príncipes.

Mendieta y Núñez señala un hecho importante: la concentración o amortización de los bienes y las exenciones de que gozaban en materia de pago de impuestos, producía un desequilibrio en la hacienda de la Corona. Agudizada esta situación por las crisis económicas que se padecieron, se empezaron a tomar las medidas para evitar y combatir las grandes ventajas de que gozaba el clero.[144]

En 1737 los bienes del clero quedaron sujetos al pago de impuestos (Concordato con la Santa Sede de 1737); en 1767 Carlos III expulsa a los jesuitas y manda enajenar los bienes que les pertenecían y a través de una continuada acción para poner en circulación esa riqueza, termina la primera década del siglo XIX y se empiezan a escuchar las primeras voces de la insurgencia.

Para apreciar la magnitud y el valor de la concentración de la riqueza en manos del clero, citaremos algunas opiniones:

El barón de Humboldt calculaba sólo en el estado de Puebla que cuatro quintas partes de la propiedad territorial le pertenecían a la Iglesia; Abad y Queipo, obispo de Michoacán, decía que los capitales hipotecados destinados a obras pías ascendían a 44'500,000.00; Lucas Alamán por su parte aseguró que la mitad del valor total de los bienes del país pertenecen al clero; Lerdo de Tejada señalaba que los bienes eclesiásticos del país pertenecientes del clero valían de 250 a 300 millones de pesos y por su lado, Matías Romero, siguiendo a Lucas Alamán, calculó que los bienes nacionalizados valían 500 millones de pesos.

El doctor José María Luis Mora fue quien realizó un estudio enjundioso sobre este problema, los calculaba en sus dos aspectos: bienes productivos y bienes improductivos, ambos ascendían, según su decir, a 179 millones de pesos.[145]

Propiedad de los indígenas

Ante lo anterior, se va cobrando clara idea de lo poco que quedó en manos de indígenas y castas. Si, por una parte españoles y criollos aceleraban los procedimientos para enriquecerse y la Iglesia por su parte hacía lo propio, la propiedad de indígenas, lejos de crecer, fue disminuyendo paulatinamente, hasta que finalmente quedó reducida a formas de convivencia forzada en las reducciones y disfrute comunal de las escasas tierras que les asignaron. Llamábase reducción

[144] Lucio Mendieta y Núñez, *El problema agrario de México, op. cit.*, p. 42.

[145] Recomendamos la lectura de la reimpresión facsimilar de la obra de José María Luis Mora, *Disertación sobre la naturaleza y aplicación de las rentas y bienes eclesiásticos,* México, 1957.

al sitio que los españoles escogían para organizar un pueblo de indígenas con el fin de que no "viviesen divididos y separados por las sierras y montes privándose de todo beneficio espiritual y temporal, sin socorro de nuestros Ministros y del que obligan las necesidades humanas que deben dar unos hombres a otros". Así los obligaron a abandonar sus lugares y pueblos para mantenerlos en "concierto y policía". Había la prohibición expresa para españoles y castas de entrar a estas reducciones y los indios reducidos no podían cambiar libremente de reducción, ni salir sin permiso.

Todas las reducciones tenían un "exido" de una legua de largo para que los indios tuvieran sus ganados y no se "revolvieran con los de los españoles". Las reducciones tenían su casco y terrenos de común repartimiento que eran de usufructo; pero carecieron de dehesa.

Por excepción la propiedad de los indígenas pudo crecer cuando entraban en composición con la Corona, pero estas tierras, por lo general, pasaron al patrimonio comunal.

Podemos afirmar que la Colonia, a pesar de las leyes dictadas, se caracteriza por la decadencia de la propiedad indígena en la medida en que la antigua propiedad comunal se transforma en propiedad de tipo colectivo en el que el sujeto de la relación no es el pueblo o conjunto de personas, sino la propia reducción. El indio no podía vender su tierra comunal; sin embargo, en la forma de propiedad colectiva, se llegaron a dar casos de adquisiciones de tierras (por parte de los españoles), que pertenecían a las reducciones.

Al mismo tiempo que la propiedad indígena se extingue, la propiedad individual privada avanza demoledoramente, en perjuicio de la colectiva y de la comunal.

Mucho se ha dicho y otro tanto escrito, sobre las causas que motivaron la Independencia de la Nueva España y en todas ellas se hace alusión a los efectos que produjeron el latifundismo civil y el eclesiástico, con la correlativa esclavitud de los indios y de las castas. Estas y no otras han sido, en opinión de muchos, las causas que hicieron que miles de indios y castas se unieran al Padre de nuestra Independencia, don Miguel Hidalgo y Costilla, al proclamarse la Independencia.

Si a fondo analizamos la situación social y económica que prevalecía a finales del siglo XVIII encontraremos, en el orto mismo de esa realidad histórica, el problema de la injusta distribución de la tierra y de la esclavitud de los muchos.

Bástenos citar el documento de inmenso valor sociológico a la par que histórico, formulado por don Manuel Abad y Queipo en representación de los labradores y comerciantes de Valladolid, Michoacán, 11 años antes de que estallara el movimiento libertario. En este opúsculo se hace un vivo relato de la realidad y de las formas de convivencia social vigentes en la época. No deja de llamar la atención, asimismo, el denominado "testamento", que contiene un informe dirigido al rey Fernando VII antes de embarcarse para España y en el que, después

de darle cuenta de los sucesos de la guerra de Independencia, le pide al rey que concentre toda su atención y desvelos para que con su buen juicio resuelva los problemas que aquejan a la Nueva España.[146]

Andrés Molina Enríquez, con gran agudeza analítica, expone con precisión el cuadro social y político en que se debate la Nueva España antes del brote insurgente:

> Las condiciones a que había llegado la Nueva España, después de trescientos años de dominación española, eran de crisis aguda. Los españoles, que como consecuencia de la conquista siguieron viniendo a México, no dejaron de ser, sino por excepción, del tipo común de los conquistadores; por regla general, dignos sucesores de los compañeros de Cortés, codiciosos, rapaces e inhumanos, sembraron de actos odiosos de inútil barbarie todo el periodo colonial. Su condición dominante en la Colonia, su actitud de perpetua rebeldía, su ignorancia y su falta completa de disciplina y de moralidad, los llevaba a cometer tan graves errores en la administración y tan trascendentales desmanes contra los infelices miembros de los estratos sociales inferiores, que en los trescientos años de su dominación, condujeron las cosas a un deplorable estado de ruina y de miseria.[147]

No bastaron las leyes que se dieron a conocer en la Nueva España (generalmente atrasadas), para contener el desbordamiento de las pasiones. No valieron ni cédulas, ni decretos de los españoles ordenando se les dieran tierras a los indios y a las castas. El 26 de mayo de 1810 se expide el decreto por medio del cual además de librar a los indios del pago del tributo y de darles otras franquicias –según asienta Mendieta y Núñez– se estipula:[148]

> Y en cuanto a repartimiento de tierras y aguas es igualmente nuestra voluntad que el virrey, a la mayor brevedad posible, tome las más exactas noticias de los pueblos que tengan necesidad de ellas y con arreglo a las leyes, a las diversas y repetidas cédulas de la materia y a nuestra real y decidida voluntad, proceda inmediatamente a repartirlas con el menor perjuicio que sea posible de tercero y con obligación los pueblos de ponerlas sin la menor dilatación en cultivo.

Este decreto expedido en mayo de 1810 se conoció en México hasta el 5 de octubre del mismo año, cuando la insurgencia tomaba cuerpo. Asimismo, los decretos de 9 y 15 de noviembre de 1812 no fueron suficientes para contener

[146] El documento conocido con el nombre de *Representación a nombre de los labradores y comerciantes de Valladolid,* puede consultarse en José María Luis Mora, *Obras sueltas*, p. 87. El llamado testamento de Abad y Queipo se puede leer en Lucas Alemán, *Historia de Méjico*, Ed. Jus, tomo IV, p. 715.

[147] Andrés Molina Enríquez, *Esbozo de la historia de los primeros diez años de la Revolución agraria de México*, libro 2o., México, 1932, Talleres Gráficos del Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía, p. 14.

[148] Mendieta y Núñez, *El problema agrario de México, op. cit.*, p. 81.

a todo un pueblo que durante trescientos años había estado oprimido por una "aristocracia" rural.

Apunta Lucas Alamán que Hidalgo se sublevó contra la parte de la raza española nacida en Europa y que "llamó en su auxilio a las castas y a los indios, excitando a unos y a otros con el cebo del saqueo de los europeos y a los últimos en especial, con el atractivo de la distribución de tierras.[149]

Miguel Ramos Arizpe en sus intervenciones ante las Cortes de Cádiz señalaba que las graves deficiencias con que contaba la Colonia eran las distancias que separan a las audiencias y la deficiente administración de justicia que lo anterior traía consigo. Además, el monopolio del comercio que los españoles y criollos ejercían, producía inconformidad y desasosiego.

Se señalan a Hidalgo y a Morelos como precursores de la reforma agraria mexicana, en virtud de que sus decretos y órdenes superiores demuestran la inquietante preocupación que sintieron por dos males sociales: el latifundismo y la esclavitud. A Hidalgo le tocó abolir la esclavitud por disposición de 19 de octubre de 1810, publicada por el bando en la ciudad de Valladolid, y ordenar la devolución de las tierras a los naturales para que su goce únicamente sea de los naturales en sus respectivos pueblos, cosa que sucedió el 5 de diciembre de 1810.

Por su parte José María Morelos y Pavón ordena abolir la esclavitud por disposición de 17 de noviembre de 1810 y manda que los indios percibían rentas de sus tierras. Por decreto de 9 de noviembre de 1812 las cortes en España ordenaron entre otras cosas:

> V. Se repartirán tierras a los indios que sean casados o mayores de veinticinco años fuera de la patria potestad, de las inmediatas a los pueblos, que no sean del dominio particular o de comunidades; mas si las tierras de comunidad fuesen muy cuantiosas con respecto a la población del pueblo a que pertenecen, se repartirá, cuando más, hasta la mitad de dichas tierras, debiendo entender en todos estos repartimientos las diputaciones provinciales, las que designarán la porción de terreno que corresponda a cada individuo, según las circunstancias particulares de éste y de cada pueblo.[150]

Es nuestra opinión que Morelos construyó los cimientos de una verdadera reforma agraria al señalar la utilidad de que muchos trabajen un pedazo de tierra que puedan asistir con su esfuerzo personal y no que uno solo se dedique al cultivo de una gran propiedad. Asimismo, al afirmar que deben inutilizarse las haciendas grandes cuyas tierras laborables pasen de dos leguas cuando mucho, se señala el principio rector de la utilidad social en la agricultura que consiste en

[149] Lucas Alamán, *Semblanza e ideario,* UNAM, México, 1939, p. 53.

[150] Texto tomado del libro *Legislación indigenista de México,* Instituto Indigenista Interamericano, México, 1958.

limitar la superficie susceptible de ser poseída por un solo individuo, o como se dice, modernamente: señala y precisa la pequeña propiedad.

El destino de los hombres hace que la historia presente una muy diversa topografía. Ni Hidalgo, ni Morelos, pudieron ver consumada la Independencia y sus dictados de razón y de justicia perdiéronse en la urdimbre de ambiciones personales y revueltas políticas que se sucedieron. De no haber sido así, la reforma agraria mexicana tuviera que festejar sus casi 182 años de haberse comenzado a ejecutar.

Al convertirse el malestar social y político de la Nueva España en una rebelión armada, españoles y criollos comprendieron que el abuso del derecho de propiedad en contra de indios y castas, tendría consecuencias directas en contra de ellos; pero tal vez no avizoraron que el problema era de mucha mayor envergadura y que culminaría con la Independencia de México.

De todas suertes, el camino de la reivindicación agraria de los mexicanos estaba trazado. Otros vendrían más tarde a tratar de borrarlo y frente a ellos, unos más volverían a reconstruirlo.

Cien años más tarde, al repetirse la situación de la Colonia durante el porfiriato, vuelve a estallar el grito de la reivindicación y el camino agrario de México se reconstruye una vez más.

Capítulo 4

Instituciones jurídicas agrarias de la Colonia

Consideración previa

HISTORIADORES, juristas, científicos, teólogos y escritores, se ocuparon de investigar los títulos primordiales que España y Portugal ostentaban para realizar –con exclusión de otros países– la ocupación, la conquista, por medio de la guerra y la colonización de las tierras y sometimiento de los habitantes del Nuevo Mundo descubierto. Argumentos en pro y en contra polarizaron la discusión, involucrando en ello a las bulas de Alejandro VI, la indoctrinación religiosa, la personalidad del indio y cuestionando la exclusividad de ambos reinos en el ejercicio de sus derechos. La polémica fue encendida, pues se debatían problemas jurídicos, asuntos religiosos, políticos y morales, los cuales inundaron a Europa con nuevas ideas y preocupaciones. El magma de estos pensamientos produjo nueva vida y el despertar de un sueño pleno de contrición. La caballería, las aventuras románticas y caballerosas así como la ortodoxia conventual cedieron el paso a la conquista espiritual o aurífera. El Viejo Mundo se despabilaba con el prurito de navegar en el mar océano; descubrir nuevas gentes, nuevas tierras y explorarlas corriendo todos los riesgos. Se estimuló la vocación marinera, pues a los jóvenes se les abrió un nuevo horizonte; ya no tenían que escoger entre la escuela, el clero, la milicia o el comercio para colmar sus ambiciones; habían nuevas opciones para ir en pos de un destino. La Edad Media con su padecimiento terminal, llegaba a su fin. El humanismo estaba en su adolescencia; el comercio y la economía mercantil llegaban a su madurez.

En las postrimerías del siglo XV (1492) y durante el siglo XVI, la monarquía española fue constantemente cuestionada sobre temas importantes como la naturaleza de sus derechos y deberes en América, abarcando cuestiones políticas, jurídicas, religiosas, así como los derechos que tienen los naturales de ese continente. Se preguntaban en el caso de que España realizara una conquista, si era justa la guerra para someter a los infieles; si podían los indios ser convertidos por la fuerza; si podían ser esclavizados y despojados de su tierra y posesiones, si debían estar sometidos a las leyes de España, a los tribunales de justicia civiles

o eclesiásticos, cuestionando también, el derecho de los pobladores a recibir tributo de las comunidades indígenas y trabajo gratuito de los vencidos.

Para dar respuesta a estos planteamientos los autores se dividieron en dos grupos: los que seguían y apoyaban los argumentos del cardenal-arzobispo de Ostia, Enrique de Susa, cronista del siglo XIII, al afirmar que los pueblos gentiles tuvieron jurisdicciones y derechos antes de la venida de Cristo al mundo; pero a su llegada, todas las potestades espirituales y temporales quedaron vinculadas a su persona y luego, por delegación, en el Papado. Por esto, los infieles podían ser privados de sus reinos y bienes por mandamiento de la autoridad apostólica a la cual estaban obligados a obedecer; y el segundo grupo de personas que estaban en contra de los argumentos planteados por Enrique de Susa "el Ostiense".

Solórzano y Pereyra amplía los argumentos del Ostiense para aplicarlos al Nuevo Mundo al decir:

> Quando los títulos ponderados en el capítulo antecedente no tuvieran la fuerza, y sustancia que por ellos parece, pudieran recibir mucha, considerando, que todos quantos Indios hasta aora se han descubierto en este Nuevo Orbe, eran infieles, é Idólatras, como se ha dicho, sin tener conocimiento alguno de nuestro verdadero Dios, y Criador, y mucho menos de su precioso Hijo, Salvador, y Redentor nuestro Jesu-Christo, ni de la ley Evangelica, y de Gracia, que vino á predicar al Mundo, y eso bastaba para que solo por esta causa quando faltáran otras, se les pudiera hacer guerra, y ser legitimamente privados, y despojados de las tierras, y bienes, que poseían, tomandolas en si, y para sí el dominio, y governacion superior los Principes Católicos, que las conquistasen, principalmente teniendo para ello licencia del Romano Pontífice, cuya Universal Jurisdicción sobre los mortales se estiende también á los Reynos de los Infieles. Como por palabras expresas lo enseñó, hablando en común de todos los Infieles, el doctismo Cardenal Ostiense (a), seguido comúnmente por infinitos Canonistas, y Teólogos.
>
> Los quales dán por razón, que los infieles, é Idólatras, cuyas obras son en pecado, aun que mirado el derecho antiguo de las gentes, pudiesen adquirir, y tener tierras, y señoríos, estos cesaron, y se transpasaron á los Fieles, que se lo pudiesen quitar, después de la venida de Christo al Mundo, de quien fue constituido absoluto Monarca, y cuyo Imperio juntamente con su Sacerdocio comunicó á San Pedro, y a los demás Pontífices, que en su Catedra succediesen. Trayendo para comprobación de estas doctrinas muchos lugares, y exemplos de la Sagrada Escritura, textos del derecho canonico, y autoridades de Santos.[151]

Al mismo primer grupo pertenece Juan López de Palacios Rubios, consejero de los reyes católicos, autor del *Requerimiento*, quien aplicó a los indios americanos la tesis del Ostiense al sostener que Jesucristo, incluso como hom-

[151] Juan de Solórzano y Pereyra, *Política indiana, op. cit.*, tomo I, p. 41.

bre, recibió de su eterno padre toda potestad, lo mismo en lo espiritual que en lo temporal y dejó vinculada esta única y espiritual soberanía en el Sumo Pontífice; desde entonces las soberanías de la tierra quedaron destruidas y se concentró la suma del poder en las manos de Cristo y de su vicario el Papa, lo cual se extendía no sólo a los fieles, sino también a los gentiles ajenos a la ley de la Iglesia.

Se pueden mencionar en la misma línea de pensamiento a Matías Paz, Pedro Malferit, Gregorio López, miembros del Consejo de Indias, y otros. Sus argumentos tienen en común exaltar los valores del conquistador o invasor y pasar por alto los derechos del indio.

El segundo grupo de autores se dedicó a desvirtuar las argumentaciones del primero con réplicas que sostenían que los indios aun siendo gentiles tenían derechos como personas por lo que era injusto extender el poder y jurisdicción del Papado y del emperador más allá de sus límites europeos y occidentales. Silvio Zavala escribe:

> En el segundo ciclo del problema de la justicia de la penetración española en América, los autores revisaron y resolvieron de modo contrario las afirmaciones anteriores; no creyeron lícito extender las jurisdicciones europeas más allá de sus límites occidentales, y afirmaron la calidad humana (razón) de los indios, y sus derechos, a pesar de su condición de gentiles. Estos autores negaron el poder temporal del Papado sobre los infieles, tampoco aceptaron la supuesta jurisdicción universal del Emperador, y distinguieron varias clases de infieles, al separar con cuidado la suerte de los sarracenos, enemigos e invasores de tierras cristianas, de la de los indios de América, que no dañaban ni poseían tierras antes pertenecientes a imperios cristianos. Sostuvieron, además, que el Derecho natural amparaba las personas y bienes de los gentiles y que, sola la infidelidad, no era causa suficiente para el despojo. Como fruto de esta posición crítica, se consideraron ilegítimos casi todos los títulos antes invocados por los autores de la primera posición, y quedó planteado el tema americano en una forma nueva más depurada, moral y jurídicamente, pero también más difícil de resolver según veremos. El origen de la nueva posición no era tampoco moderno. Provenía de distintos pasajes de Inocencio IV y de Santo Tomás de Aquino, sobre los derechos de la Cristiandad frente a los pueblos infieles. La afirmación del Ostiense quedaba notablemente disminuida. Inocencio reconocía el poder temporal apostólico sobre todos los infieles; pero estimaba que el Papa no podía quitarles los dominios y jurisdicciones que poseyeran sin pecado. La posición de Santo Tomás ante el mismo problema es discutible, pero afirmaba claramente: *dominium et prelatio introducta sunt ex jure humano, distinctio autem fidelium et infidelium est ex jure divino, jus autem divinum, quod est ex gratia, non tollit jus humanun, quod est ex naturali ratione*. Es decir, mediante su distinción de los Derechos, lograba Santo Tomás hacer compatibles la existencia de bienes y potestades de los gentiles y la distinción de fieles e infieles del Derecho divino; la venida de Cristo podía haber dejado subsistentes aquellos

bienes y potestades. En el siglo XVI, el Cardenal Cayetano, superior de la Orden dominica en Roma, en sus Comentarios a la Secunda Secundae de Santo Tomás, tuvo ocasión de aplicar la vieja teoría tomista al caso de los indios occidentales, y su aplicación fue provechosa, porque la siguieron muchos autores españoles (Victoria entre otros); quedó así desde entonces afirmada la capacidad de los infieles para gozar de sus derechos frente a los países cristianos, y la diversa condición jurídica de infieles enemigos como los sarracenos, y de los que, como los indios, no dañaban a los cristianos. En 1510, John Maior, el célebre profesor nominalista de la Universidad de París, planteó el caso de los indios en la segunda forma. Consideraba que el reino de Cristo no era de este mundo y que no hizo al Papa vicario sino en el primado espiritual; negaba también la potestad del Emperador como señor de todo el orbe. En cuanto al indio decía que el dominio no se funda en la fe ni en la caridad (Derecho Divino), sino en títulos de Derecho Natural, por lo cual el infiel puede tener propiedades, libertad, jurisdicciones, etcétera. Distinguía varias clases de infieles: "hay infieles que poseen tierras cristianas, así el rey de Menfis, a quien vulgarmente llamamos Soldán de Siria, posee la tierra de Promisión, el Egipto y la Arabia; de igual modo el turco otomano domina la Turquía y la Grecia, que en todo tiempo poseyeron príncipes cristianos. Otros hay que no han obtenido así sus tierras por rapiña, sino por justos títulos de gentiles. Estos pueden portarse de diversos modos: o permiten predicar a los cristianos entre ellos la fe de Cristo, sin despreciar a Cristo y a su ley, o se oponen a la plantación de la fe". Nótese que Maior no aceptaba las jurisdicciones europeas más allá de su extensión justa y tampoco negaba los derechos de los infieles, y al aceptar varias clases de éstos, facilitaba la separación europea, como veremos, en virtud de la fe o de la razón civilizadora, pero dentro de las condiciones teóricas del planteamiento avanzado del caso América.[152]

Después de combatir al Ostiense y a López de Palacios Rubios expresa la siguiente opinión:

Entre los infieles que tienen reinos apartados que nunca oyeron nuevas de Cristo ni recibieron la fe, hay verdaderos señores, reyes y príncipes, y el señorío y dignidad y preeminencia real les compete de derecho natural y de derecho de las gentes, en cuanto el tal señorío se endereza al regimiento y gobernación de los reinos, confirmado por el derecho divino evangélico. Lo mismo a las personas singulares el señorío de las cosas inferiores, y por tanto, en el advenimiento de Jesucristo, de los tales señoríos, honras y preminencias reales, y lo demás, no fueron privados en universal ni en particular *ipso facto mec ipso jure*. La opinión contradictoria de la precedente proposición es errónea y perniciosísima, y quien con pertinacia la defendiere incurrirá en formal herejía. Es asimismo impísima, iniquísima y causativa de innumerables robos, violencias y tiranías, estragos y latrocinios, daños irreparables y pecados gravísimos, etcétera.

[152] Silvio Zavala, *Las instituciones jurídicas en la conquista de América*, *op. cit.*, pp. 16-18.

Por razón precisa del pecado de la idolatría ni de otro cualquier pecado por enorme, grande y nefando que sea cometido en todo el tiempo de su infidelidad, antes que reciban de su propia y libre voluntad el santo bautismo, los infieles, mayormente aquellos cuya infidelidad es según pura negación, no pueden ser punidos por ningún juez del mundo si no fuese de aquellos que directamente impidiésen la predicación de la fe y amonestados suficientemente no desistiesen dello por malicia.

Silvio Zavala concluye:

La Corona española no fue insensible al problema de los títulos y procuró resolverlo conforme a la opinión de sus juristas. La solución por medio de la fe, y la finalidad cristiana de la ocupación, fueron ampliamente reconocidas en diversas leyes de la *Recopilación de Indias*. En el precepto dedicado de modo especial a la justificación del dominio español, la Corona mencionaba de modo expreso la bula de Alejandro VI y hablaba de otros títulos sin especificarlos. El texto era: "por donación de la Santa Sede Apostólica y otros justos y legítimos títulos, somos señor de las Indias occidentales, islas y tierra firme del mar Océano, descubiertas y por descubrir, y están incorporadas en nuestra real corona de Castilla". Cuando Carlos V disputó con el rey de Portugal la posesión y propiedad del Maluco alegó el derecho de justa ocupación de las tierras halladas, reforzado de modo especial por la autoridad de la Sede Apostólica, "a la cual, o al Emperador, según la opinión de otros, se concede tan solamente dar esta facultad". La Corona procuró también reforzar documentalmente sus derechos: en una investigación en el Archivo de Indias hallé la mención de una escritura otorgada en la ciudad de Valladolid el 4 de Noviembre de 1605, por la cual el rey de España compró a los descendientes del emperador Moctezuma, representados por don Juan de Toledo, "todas las pretensiones que tenían y podían tener al citado imperio [de México], renunciando expresamente a ellas". El rey les concedió a cambio de esto una pensión que se pagaba aún en 1820.[153]

Fray Toribio Motolinía refiere que cuando gobernaba en Nueva España don Antonio de Mendoza, "se ayuntaron los señores y principales desta tierra y de su voluntad solemnemente dieron de nuevo la obediencia a V.M., por verse en nuestra santa fe, libres de guerras y de sacrificios y en paz y en justicia". Más adelante tendremos ocasión de comprobar el valor que la Corona atribuía a los pactos de sujeción (voluntarios) que sus caudillos celebraban con los caciques indios.

La posición de la Corona ante el problema jurídico de las Indias no podía ser igual a la de los publicistas, porque sus intereses políticos le restaban libertad. De aquí que admitiera todos los títulos, no desdeñando ni el civil de compra. Más

[153] *Ibidem*, pp. 28-29.

que justificar de modo abstracto la invasión, le interesaba resolver el problema jurídico de su dominio, aunque en su actitud no dejaron de influir los principios generales examinados.

Justificados los títulos y derechos de la Corona española sobre sus descubrimientos y conquistas; expuestos sus argumentos pontíficos y religiosos; señaladas las causas y efectos de la penetración política en América, España justificó su dominio y ocupación –su exclusividad en los extensos territorios de la Nueva España y del Perú. Por lo tanto, fundó sus derechos a trasladar instituciones jurídicas españolas a la Colonia, incluyendo en ellas las políticas, religiosas, económicas, civiles y las relativas a la tenencia de la tierra. Algunas de ellas, especialmente estas últimas fueron modificadas para adaptarse al gobierno de las Indias y otras creadas para controlar la realidad manifiesta.

Ante el cúmulo de noticias que llegaban a España, primero con los descubrimientos y después con las conquistas deseando no equivocarse en sus mandamientos jurídicos para buen gobierno, el rey de España, el 1o. de agosto de 1524 creó el Real y Supremo Consejo de Indias nombrando como presidente a fray García de Loaiza quien era general de los dominicos, confesor de Carlos I, obispo de Osma y cardenal de Santa Susana a quien se agregan siete personajes más. Este número de consejeros fue aumentando posteriormente. Sus facultades eran cuidar del buen gobierno espiritual y temporal de las Indias, cumplir y hacer cumplir las leyes del reyno que estuviesen vigentes y las ordenanzas del propio Consejo, comunicando al rey lo que a su juicio convenga. Sus atribuciones comprendían: gobierno, indios, hacienda, patronato eclesiástico, distribución de expedientes, reparto de pleitos y determinación de los días de vista y de sentencia en los litigios. En 1596 se nombró otro secretario y entre el primero y el segundo se dividieron los asuntos procedentes de las diferentes audiencias de la Nueva España y del Perú. Sus facultades y jurisdicciones comprendían redactar y proporcionar al rey disposiciones legales, su modificación y derogación es decir, facultades legislativas. Asimismo, desempeñaba funciones gubernativas abarcando proposiciones –previa consulta– para nombramiento de virreyes, presidentes, gobernadores, presidente de la Casa de Contratación, corregidores, alcaldes mayores visitadores generales y extraordinarios y demás puestos de gobierno, administración de justicia y hacienda de las Indias Occidentales y Orientales. En el orden judicial el Consejo es el tribunal de alzada, supremo de justicia en el orden civil y criminal. Conoce en segunda instancia de asuntos fallados por las audiencias y de las sentencias dictadas por los jueces del Tribunal de la Casa de la Contratación de las Indias.

Interviene el Consejo en juicios de residencia de virreyes, presidentes y gobernadores de "las visitas generales y de los recursos de fuerza eclesiásticos". En materia de Hacienda actúa, pues tenía a su cargo toda la Real Hacienda de

Nuevo Mundo hasta 1557 en que se crea el Consejo de Hacienda y después participa con los consejeros de este último cuerpo. En lo militar al Consejo indiano le incumben todos los asuntos guerreros del Nuevo Mundo. Además, cuando los asuntos eran complejos se formaban juntas o reuniones compuestas por personas de otros consejos, eruditos y personas idóneas, civiles y eclesiásticos.

Como debe apreciarse el Real y Supremo Consejo de Indias adquirió una importancia trascendental en España y en la Colonia de la Nueva España, pues sus recomendaciones y sugerencias que aprobaba pesaban mucho en el ánimo del monarca. No dudo que este hecho produjo el deseo personal del rey de realizar visitas extraordinarias para observar su funcionamiento. La primera visita la encabezó el propio Carlos I en 1524 o sea 18 años después de su creación, donde se comprobaron los abusos y parcialidades de dos consejeros quienes fueron severamente castigados. La segunda visita extraordinaria, al decir de Muro Orejón,[154] fue entre los años 1568-1570 y la tercera en 1585.

Varios factores produjeron la declinación del Consejo de Indias entre ellos la creación de la Cámara de Indias (1600) que según este autor obedeció a la conveniencia de hacer personales las responsabilidades de otro modo difusas, en las propuestas de los altos cargos. De esto había dado cuenta los cronistas españoles y en especial Bernal Díaz del Castillo al relatar las argucias y estrategias de Diego Velázquez (gobernador de Cuba) y de Hernán Cortés para tener amistades dentro del Consejo o amigos que influyeran en sus miembros. La Cámara de Indias vio sus facultades mermadas por la creación de la Secretaría de Indias y aun el propio Real y Supremo Consejo de Indias vio reducidas sus atribuciones y jurisdicciones a sólo asuntos relacionados con la justicia, cuando Felipe V, siguiendo el modelo francés, emite su Real Decreto de 20 de noviembre de 1714 creando cinco secretarías de despacho pasando a la de Guerra, Marina e Indias todos los asuntos de las Indias Occidentales y Orientales en los ramos de Gobierno, Administración, Hacienda y Guerra dejando los de justicia –como señalamos– al menospreciado Consejo de Indias; el Real Supremo Consejo de Indias desapareció en 1834, habiendo durado más de tres siglos.

Reparto de tierras e indios

Al tratar el tema de la exploración y conquista de la tierra firme de América, decíamos que lo hecho por Cortés fue todo ilegal por no tener permiso o contrato suscrito con la Corona española, es decir por no tener capitulaciones. Estos documentos que existían en el derecho real de España, aun antes del descubri-

[154] Antonio Muro Orejón, *Lecciones de historia del derecho hispano-indiano*, presentación de José Luis Soberanes Fernández y prólogo de Rafael Diego-Fernández S., Miguel Ángel Porrúa en cooperación con la Escuela Libre de Derecho, México, 1989, pp. 157-161.

miento de América, consistían en especificarle al particular el objeto del servicio que el rey le autorizaba y en fijar sus derechos y obligaciones. Esto significa que nadie estaba autorizado a explorar, descubrir y menos a conquistar y poblar, sin autorización por escrito y contrato suscrito por el propio monarca.

Hemos visto anteriormente que Cortés carecía de estas capitulaciones. Con posterioridad el rey delegó esta responsabilidad a la Casa de Contratación de Sevilla y más tarde autorizó a las autoridades residentes en las Indias a hacerlo con carácter provisional a reserva de aprobarlas y confirmarlas con el sello real. En el texto de las capitulaciones con toda claridad se fijaban el objeto, las facultades del particular y las mercedes que el rey le haría al logro del propósito en honores y bienes materiales; pero advirtiéndole que de no cumplir se le aplicarían las sanciones del caso. Esto era así porque el particular era vasallo del rey y éste se lo solicitaba ofreciéndole invertir en la expedición o servicio todo lo necesario para el logro del objeto. Cuando alguna autoridad competente otorgaba la licencia las capitulaciones se convertían en instrucciones.

A la caída de Tenochtitlan Cortés repartió entre sus soldados tierras, casas, indios, oro y las llamadas regalías que comprendían bienes de distinta naturaleza jurídica como, por ejemplo las minas, el oro que se recoge de los ríos, la explotación de salinas, de la madera de los bosques, tesoros ocultos en templos o en los entierros, así como bienes mostrencos, vacantes o procedentes de un naufragio. Pero, como la penetración de Cortés en tierra firme se hizo como empresa privada cuyo socio fue Diego Velázquez y sin capitulaciones –tan sólo instrucciones dadas por su socio sin estar autorizado– la Corona se hizo de la vista gorda, pues consideraba que estas empresas privadas al demostrar su éxito militar y económico y sobre todo enviar el "quinto perteneciente al rey" necesitaban recuperar los gastos y obtener las utilidades correspondientes a tan riesgoso suceso. Además, sus utilidades tenían dos características: las que se obtenían por la participación directa de los conquistadores en la guerra, como fueron el botín, el derecho de cautiverio de los vencidos, el rescate y el despojo, y una vez asentados en el territorio conquistado, los premios, honores y mercedes que el rey hizo a los conquistadores.

Sabedor de lo anterior, Cortés se apresuró a repartir tierras para sus capitanes y soldados, esclavos, indios, encomiendas, tributos de los pueblos vecinos, el botín y las regalías. Las primeras utilidades eran consecuencia natural al ser triunfadores en una guerra y además, quedaban comprendidos en el derecho de presas, conocido y aceptado en Europa. Las segundas utilidades debían de ser confirmadas por el rey o bien, otorgadas por cuanto a honores y mercedes concierne.

El derecho de cautiverio tuvo como efecto la esclavitud de los indios y como expresa Silvio Zavala:

> Desde San Agustín se consideraba el cautiverio del enemigo como práctica piadosa, porque según el derecho de guerra el vencedor podía matar al vencido y le perdonaba la vida a cambio de esclavizarlo. Este principio general se aplicaba con mayor rigor en las guerras contra los sarracenos, en las cuales se admitía cautivar, no sólo a los adultos, sino también a las mujeres y a los niños. En cambio, como excepción favorable, el cautiverio no se aplicaba cuando el enemigo era cristiano. Examinemos cómo se ejerció el derecho de cautiverio en las guerras de Indias. Al principio se aplicó normalmente, porque los indios, por no ser cristianos, no quedaban comprendidos dentro de la excepción favorable antes indicada; los cautivos constituían uno de los alicientes económicos principales de los conquistadores españoles. Pero esta materia no era ajena a los principios teóricos de la guerra indiana y en el desarrollo de la legislación sobre los cautivos de Indias podemos advertir su influencia. Desde el principio de la actuación de los españoles en América, en la época de la reina Isabel, sabemos que hubo dudas sobre la licitud de la venta de los esclavos indios enviados por Cristóbal Colón a España, y que la resolución de la Corte, en Granada, fue dar un pregón para la devolución de esos indios, "salvo los primeros introducidos, habidos en buena guerra". Es decir, las dudas eran sobre la calidad libre general de los indios del Nuevo Continente, atendiendo a su capacidad racional y a su condición de infieles, pero desde la primera disposición legal se admitió, conforme a los conceptos europeos sobre el cautiverio, el efecto de la esclavitud de los indios vencidos en guerra justa. En la región de las Antillas tuvo lugar un gran desarrollo de la esclavitud indígena. Cristóbal Colón propuso cautivar a los caníbales, "gente tan fiera y dispuesta y bien proporcionada y de muy buen entendimiento, los cuales quitados de aquella inhumanidad [la antropofagia], creemos que serán mejores que otros ningunos esclavos". La Corona Española, por cédulas de 1503 y de 1511 declaró la guerra a los caribes con secuela de esclavitud. En 1505 explicó el rey al gobernador Ovando que "los que se pueden cautivar si no quisieran obedecer, son lo que se dicen caníbales, que son de las islas de San Bernaldo e Isla Fuerte en los puertos de Cartagena e en las Islas de Vani". Con autorización y ayuda de la Corona se organizaron numerosas expediciones de salteo contra los lucayos y otros indios de las islas no pobladas de españoles, a fin de conducirlos a la Española y Cuba para servir en los diversos trabajos mineros, agrícolas, etcétera.

Las Casas refiere: "concertábanse diez o doce vecinos de la ciudad de la Vega o Concepción y de la villa de Santiago y juntaban hasta diez o doce mil pesos de oro, de los cuales compraban dos o tres navíos, y cogían a sueldo cincuenta o sesenta hombres, con marineros y los demás, para ir a saltear los indios". Este movimiento esclavista tuvo lugar bajo el planteamiento primitivo del problema

indiano, según el cual la guerra con cautiverio era lícita para implantar la soberanía política española sobre los indios. En el continente encontramos igualmente el efecto de cautiverio como consecuencia de la guerra. Hernán Cortés, en su *Segunda carta de relación* –cuando habiendo sido expulsado de México por los aztecas se refugió en Tlaxcala y pasaba a sujetar la provincia de Tepeaca–, escribió a Carlos V:

> en cierta parte desta provincia, que es donde mataron a aquellos diez españoles, porque los naturales de allí siempre estuvieron muy de guerra y muy rebeldes, y por fuerza de armas se tomaron, hice ciertos esclavos, de que se dió el quinto a los oficiales de V.M.; porque además de haber muerto a los dichos españoles y rebelándose contra el servicio de Vuestra Alteza, comen todos carne humana, por cuya notoriedad no envio a V.M. probanza de ello; y también me movió a facer los dichos esclavos por poner algún espanto a los de Culúa, y porque también hay tanta gente, que si no se ficiese grande y cruel castigo en ellos, nunca se enmendarían jamás.

El propio Cortés mandó a Rodrigo Rangel contra los indios de dos provincias de zapotecas y mixes y escribía, que esos indios no sólo no sirven, más aún hacen daño a los pacíficos, que son rebeldes, han sido requeridos muchas veces de paz y, "una vez ofreciéndose por vasallos de V.A., y haber muerto españoles y haber hecho tantos daños los pronuncié por esclavos, y mandé que los que a vida se pudiesen tomar, los herrasen de hierro de V.A., y sacada la parte que a V.M. pertenece, se repartiese por aquellos que lo fueron a conquistar". Nótese siempre el indio esclavo como aliciente económico de la hueste.[155]

Cuando los españoles palparon el valor de cambio o precio que tenían los indios cautivos en el mercado colonial, lo consideraron como utilidades de la empresa amparadas por el derecho general de presas como consecuencia del *jure belli* y bastaba invocar esto, después del "requerimiento" –que no entendían los indios– para poner en cautiverio a indios libres o esclavos. Esta actividad esclavista en pleno desarrollo en América inquietó a la metrópoli, pues se cometían numerosos abusos. "Muchos indios que legalmente no debían ser comprendidos dentro del derecho de cautiverio eran tomados por esclavos y herrados. Autoridades eclesiásticas, religiosos, seglares, y aun algunos conquistadores, informan de ello" (Zavala, 1971). Llegaban a tal grado estos desórdenes y aberraciones que Bartolomé de las Casas registró un dato curioso sobre los repartos y rapiña. En San Juan había un perro que acompañaba a las huestes en las guerras llamado "Becerrillo" que causaba destrozos entre los indios y por esta causa le daban parte y media, como a un ballestero, de lo que se tomaba "fue-

[155] Silvio Zavala, *Las instituciones jurídicas en la conquista de América*, *op. cit.*, pp. 182-184.

sen cosas de comer o de oro, o de los indios que hacían esclavos, de las cuales gozaba su amo" (*Historia de las Indias*, D.I.E., lib. II, capítulo LV).

Los reyes de España emitieron cédulas, mandamientos, instrucciones y disposiciones para regular estos abusos, las cuales tuvieron relativa aplicación durante los primeros 100 años del coloniaje, pues la esclavitud de los indios y los servicios forzosos personales ayudaban para hacer productivas las grandes extensiones de tierras que tenían conquistadores y pobladores, especialmente las encomiendas. Continúa Silvio Zavala:

> El problema de la esclavitud de los indios quedó planteado, por lo tanto, en forma parecida a la que se advierte más tarde en otras instituciones indianas como la encomienda, o los servicios personales, instituciones que tendían a resolver jurídicamente el problema de la ayuda material que los colonos españoles demandaban de los indios a fin de que la vida castellana arraigara en América. De un lado, se hallaba la masa de los pobladores y conquistadores que se beneficia directamente con la institución; del otro, los indios sujetos, defendidos por algunos religiosos o en ocasiones por los propios ministros de la burocracia española. La Corona, situada entre estas encontradas corrientes, unas veces se inclinaba en favor de los colonos, y otras, dictaba medidas de acuerdo con la moral y la defensa del indio.

Siguiendo la evolución legal del derecho de cautiverio en las Indias, hallamos, que en vista de que los abusos continuaban, Carlos V tomó al fin la medida radical de prohibir el cautiverio, por cédula de fecha 2 de agosto de 1530. Decía que al principio de los descubrimientos, los reyes permitieron cautivar y hacer guerra a ciertos indios que resistían con mano armada al rey y no querían acatar la fe católica; que eso fue después autorizado por el propio Carlos V, "como cosa que por derecho e leyes de nuestros reinos se podría sin cargo de nuestra conciencia hacer e permitir", pero que considerando los daños, y la desenfrenada codicia de los conquistadores, se dictaba esta ley de 1530: "por la cual mandamos que ahora ni de aquí adelante cuanto nuestra merced y voluntad fuere y hasta tanto que expresamente revoquemos o suspendamos lo contenido en esta nuestra carta, nadie en tiempo de guerra aunque sea justa y mandada hacer por Nos o por quien nuestro poder hubiere, sea osado de cautivar a los dichos indios". Se prohibió también adquirir esclavos por rescate. Todas las licencias anteriores de la Corona para las guerras quedaron suspendidas,

> en cuanto al dicho efecto de poder cautivar y hacer esclavos los dichos indios. Los dueños de indios esclavos, a partir de la fecha de la célula, quedaban obligados a manifestarlos en la Audiencia donde se formaría una matrícula. De este modo, conocidos los esclavos anteriores y prohibidas las dos fuentes prin-

> cipales de la esclavitud indiana, que eran las guerras y los rescates, terminaría la institución. La Corona tomaba al fin la decisión radical.[156]

La esclavitud en la Nueva España se fue reduciendo paulatinamente como consecuencia de las ideas de autores civiles y eclesiásticos –entre ellos Las Casas– que fueron recogidas por el monarca español en turno y puestas por escrito en cédulas y mandamientos reales. Digo paulatinamente, porque comenzó a reducirse el derecho de cautiverio al clasificar a los tipos de indios por sus actitudes y acciones en contra del sometimiento al rey o a la Iglesia. Se comenzó por reconocer a los indios como personas jurídicas capaces de poseer bienes materiales y de ser libres; se siguió con la prohibición de su venta como si fueran cosas; se cambió el término conquista por el de pacificación; se autorizó sólo la guerra defensiva y se redujeron las causas de la guerra ofensiva y en lo político, se recurrió al pacto de vasallaje con los caciques indios para aceptar el reconocimiento del monarca español como supremo señor con todos sus derechos y prerrogativas. Al cerrarse las fuentes del esclavismo o sea, prohibirse el cautiverio y el rescate, se fue extinguiendo poco a poco, pues dejaron en vigor las encomiendas dentro de las cuales los abusos seculares del encomendero persistieron. Además quedó vigente la mita.

El repartimiento de indios destinados a labores de todo tipo en su mayoría a las agrícolas de las haciendas españolas perduró hasta 1751, tan sólo en una parte de México: Guadalajara (Nueva Galicia). En este lugar existen registros de las órdenes dadas por el presidente y oidores de la Real Audiencia a los Alcaldes y Mandones de los indios; pero ningún mandamiento en favor de caciques indios. González Navarro[157] señala que fueron dos grupos que pedían el reparto de indios para trabajos: los eclesiásticos y los seglares.

> De un total de 212 repartimientos, 162 fueron para los civiles o sea el 76.4 por ciento. Bajo este rubro se comprenden los labradores (en gran mayoría) –hacendados, digo yo–, los militares, los funcionarios, los comerciantes y unos cuantos de profesión no especificada. La mayor parte (de los peticionarios) fueron vecinos de la Nueva Galicia, aunque algunos lo fueron de México, como don Pedro Sánchez de Tagle y el Marqués de Altamira.

El clero recibió 50 repartimientos de indios, es decir, el 23.6 por ciento. De esta cifra el clero secular gozó de 16 repartimientos y el clero regular 34 repartimientos. González Navarro en su investigación de los repartimientos de indios reproduce las autorizaciones y mandatos, sólo de la Nueva Galicia (Guadalajara)

[156] *Ibidem,* p. 192.

[157] Moisés González Navarro, *Repartimiento de indios en Nueva Galicia,* Museo Nacional de Historia (INAH), México, 1953, pp. 11-17.

y señala que en algunos años los registros no están completos sin especificar las causas. Yo me aventuro a pensar y creo no estar equivocado, que figurones políticos del siglo XIX o aun del siglo XX los hicieron incompletos para aparentar estar impolutos en cuanto a sus antecedentes familiares; caso frecuente aún en nuestros días. Veamos lo que el autor nos presenta como pruebas existentes en los archivos de Guadalajara, deseando que otros investigadores lo hagan en México y otras provincias de la Nueva España. Entre los 212 mandamientos enunciaremos algunos que aparecen en el índice de documentos:

I. Mandamiento para que de los pueblos en él contenidos se le den a la parte de don Zeledón González de Apodaca, labrador en el valle de los Cuisillos, 180 indios segadores y pajareros para la cosecha de sus trigos de este presente año. Guadalajara, 15 de febrero de 1670.
II. Mandamiento para que de los pueblos en él contenidos se le den a don José de Estrada, presbítero, 24 indios segadores y pajareros para la cosecha de sus trigos este presente año, en su hacienda nombrada Sazilas, en la jurisdicción de la Varca. Guadalajara, 16 de mayo de 1676.
III. Mandamiento para que de los pueblos en él contenidos se le den a la parte del convento de Nuestra Señora de la Merced, 20 indios segadores y pajareros para la cosecha de sus trigos de este presente año en su hacienda. Guadalajara, 19 de junio de 1676.
IV. Mandamiento para que de los pueblos en él contenidos se le den a don José Zeledón de Apodaca, labrador en la hacienda del Cuisillo, 70 indios para barbechar y sembrar sus trigos este presente año. Guadalajara, 13 de julio de 1676.
V. Mandamientos para que de los pueblos en él contenidos se le den y hagan dar al licenciado Simón de Coro, médico de esta ciudad, en el valle de los Cedros, 31 indios para barbechar sus tierras, abrir acequias y limpiar zanjas. Guadalajara, 7 de agosto de 1676.
VI. Mandamiento en forma para que de los pueblos en él mencionados se le den al licenciado don Antonio de Robles, presbítero, labrador en el valle de Zapotepeq, 86 indios segadores y 10 pajareros para la cosecha de sus trigos de este presente año. Guadalajara, 22 de abril de 1677.
VII. Mandamiento en forma para que se le den y repartan a la parte del capitán don Diego de Robles, labrador en el valle de Zapotepeq, 90 indios segadores para hacer la cosecha de sus trigos este presente año. Guadalajara, 26 de abril de 1977.
XVI. Mandamiento en forma para que del pueblo de Teistlán se le den a don Tomás Miguel de Ascoyde, labrador en la jurisdicción de Atemaxaque, 16 indios terrazgueros para la siembra de sus trigos, abrir zanjas y acequias este presente año. Guadalajara, 10 de mayo de 1677.
XVII. Mandamiento para que de los pueblos en él mencionados se le den a doña Catalina Banítez, labradora en el valle de Zapotepeque, 56 indios sega-

dores y pajareros para la cosecha de sus trigos este presente año. Guadalajara, 10 de mayo de 1677.
XVIII. Mandamiento en forma para que de los pueblos en él mencionados se le den a Juan Gil de Herrada, labrador en el valle del Cuisillo, 180 indios segadores y pajareros para la cosecha de sus trigos que en dicha hacienda tiene que hacer este presente año. Guadalajara, 11 de mayo de 1677.
XIX. Mandamiento en forma para que de los pueblos en él mencionados se le den a la parte de don Clemente de Medrano, labrador en el valle de Miraflores, 70 indios segadores y pajareros para la cosecha de sus trigos. Guadalajara, 26 de mayo de 1677.
XXII. Vuestra señoría da mandamiento al bachiller Andrés López Portillo, presbítero en las de Chimaltitlán para que el Alcalde Mayor de Acaponeta o su Lugarteniente, le den los indios que fueren precisos para la fábrica del poblazón de minas y haciendas que pretende hacer en aquella jurisdicción. Guadalajara, 6 de marzo de 1688.
XXIII. Mandamiento para que los pueblos en él mencionados se le den a José de Arciniega, 46 indios segadores y pajareros para la cosecha de los trigos este presente año y por el tiempo que durare de la hacienda de San Isidro que tiene en arrendamiento perteneciente al mayorazgo. Guadalajara, 15 de marzo de 1688.
LXXXIV. Mandamiento para que de los pueblos en él contenidos se repartan a la parte del Colegio de la Compañía de Jesús de esta ciudad, los indios que en él se expresan. Guadalajara, 26 de abril de 1703.
LXXXV. Mandamiento para que de los pueblos en él mencionados se repartan a la hacienda de Atistac del Señor de San Juan de Dios de esta ciudad, 90 indios segadores y pajareros para la cosecha de este presente año. Guadalajara, 15 de mayo de 1703.
LXXXVI. Mandamiento para que los pueblos en él mencionados se repartan a la labor de trigos que fué del capitán Bautista Panduro, difunto, los indios segadores y pajareros que el él se expresan al tiempo de las cosechas de ellas. Guadalajara, 1o. de marzo de 1704.
LXXVIII. Mandamiento para que de los pueblos en él contenidos se den a la parte de don Luis de Robles, labrador en el valle de Sapotepeque, 61 indios segadores y pajareros para la cosecha de sus trigos de este presente año de 1703. Guadalajara, 16 de abril de 1703.
LXXX. Mandamiento para que del pueblo de Tonala se den al capitán don Agustín de Robles, 70 indios segadores y pajareros para la cosecha de este presente año. Guadalajara, 19 de abril de 1703.
LXXXI. Mandamiento para que de los pueblos en él mencionados se den y repartan al capitán del José de Robles y Torres, los indios segadores y pajareros que en él se expresan. Guadalajara, 23 de abril de 1703.

En los enunciados de estos expedientes que reprodujo en su libro González Navarro apreciamos que el repartimiento de indios beneficiaba a hacendados,

arrendadores, civiles, clérigos, seglares, militares y herederos. El contenido del mandamiento señalaba el objeto, el número de indios, la remuneración y los pueblos obligados a proveerlos.

El trabajo forzado que la audiencia mandaba para "favorecer" a personas, clérigos o militares importantes, también fue combatido por frailes y escritores, pues significaba pérdida real de su libertad y también un estado de semiesclavitud y deshonor para cualquier persona. En carta al emperador de fecha 15 de mayo de 1550 Motolinía le escribía:

> Asimismo es necesario para el buen tratamiento de los naturales que se ejecute lo que V.M. tiene mandado, que cese todo servicio personal, y las comidas que dan, que son muchas menudencias; y esto allende del tributo principal, que son frixoles, ají, sal, yerba para los caballos... Dan también miel y pescado... y otras muchas socaliñas malas e de gran vejación para los indios y no [de] mucho interese para los españoles, y los mismo la comida de algunos corregidores y calpisques.

En su epígrafe denominado de la mayor y más dañina pestilencia de los indios, por el repartimiento que de ellos se hace para servir de por fuerza a los españoles fray Gerónimo de Mendieta dice:

> Entre las muchas cosas que se podrían contar dañosas y contrarias á la cristiandad de los indios por nuestra parte de los viejos cristianos, hallo ser la principal y más dañosa el repartimiento que de ellos se hace para que nos sirvan contra su voluntad y por fuerza. La razón es, porque ninguna cosa puede ser más contraria ni que más estorbe á que los indios abracen y reciban de voluntad la vida cristiana, que aquello que les da ocasión de aborrecerla. El repartimiento que de ellos se hace para que nos sirvan por fuerza á los españoles, les da probatísima ocasión para que aborrezcan la vida y ley de los cristianos; luego bien se sigue que el tal repartimiento es la cosa más contraria á su cristiandad, y por consiguiente la que los reyes de Castilla nuestros señores más deben de evitar y prohibir que no se haga, pues el fin del señorío que SS.MM. tienen sobre los indios, es procurar con todas sus fuerzas que se les predique y enseñe la ley cristiana con tal suavidad, que los convide y persuada á que la reciban y abracen con toda voluntad, porque enseñársela con sola palabra y con obras contrarias á lo que se les predica, claro está que no se les predica ó presenta para que la reciban, sino para que la aborrezcan. Que este repartimiento les dé probabilísima ocasión para que tengan por mala y aborrezcan la ley y vida cristiana, es cosa evidente por los discursos que ellos probablemente harán, como los hiciéramos nosotros si fuéramos ellos.[158]

[158] Fray Jerónimo de Mendieta, *op. cit.*, pp. 519-523.

Hemos transcrito esta catilinaria y admonición que Mendieta hace, porque para el efecto del tema que tratamos no tiene paralelo en todo lo que hemos leído y revisado. El tono discursivo, los hechos que se mencionaran y los cuestionamientos que plantea, lo considero una obra maestra en defensa de los indios sujetos al trabajo forzado, por virtud de su repartimiento entre españoles propietarios de tierras y minas. A esto hay que agregar los servicios personales y la mita. Esta última se define como trabajo forzado para emplearse en obras públicas que se hacía por sorteo. Este último jamás se llevó a cabo; la designación de las personas para estos trabajos quedaba en manos de los caciques y autoridades del tercer nivel. Las instituciones españolas de la encomienda y la reducción; de los repartimientos de indios y los servicios personales, fueron enjuiciados constantemente y produjeron abundante legislación que intentó regularlas o cuando menos moderarlas en sus efectos más nocivos.

El 1o. de febrero de 1584 se decreta convocar al Tercer Concilio Provincial Mexicano, el cual inicia sus deliberaciones el 20 de enero. Es importante conocer los puntos de vista de las órdenes religiosas representadas en esta Asamblea y de los prelados que a ella asistieron. A través de memoriales, consultas, opiniones e intervenciones que se produjeron, se deja ver las diferentes posiciones asumidas frente a dos problemas sociales de suma importancia: los repartimientos de indios para el trabajo forzado y los servicios personales. Además, especial consideración se dio a la guerra "a sangre y fuego" con su secuela de cautiverio (esclavitud) en contra de los chichimecas, tema en el cual las órdenes religiosas se pusieron de acuerdo, en virtud de condenar el término usado y proponer diversas medidas para resolver el problema. Empezaron a discutir si la guerra era o no justa; si podrían hacer esclavos perpetuos a los prisioneros de guerra y si esta guerra se podía hacer a "fuego y sangre". Dice Llaguno[159] que una cuarta cuestión se suscitó al presentarla como duda: si se podía matar en esta guerra a inocentes –como los niños– que puedan representar un peligro en el futuro cuando sean adultos. El Concilio se pronunció con firmeza sobre este asunto señalando que no hallaban ni sentían justificación para hacerle a los chichimecas la guerra abierta a fuego y sangre, reconociendo los derechos de los naturales a su libertad, a la propiedad de sus tierras y a defenderse del injusto agresor. En cuanto a los repartimientos y los trabajos forzados la discusión polarizó a los clérigos, unos condenaban los abusos contra los indios pidiendo a las autoridades su intervención porque el sistema es injusto y debe ser suprimido. Los franciscanos, leales con su postura, declaran que los oidores y otros oficiales del rey se encuentran en estado de condenación "y se van derechos al infierno, como Judas si no ponen remedio". Otros viendo la importancia económica que estas instituciones representan para el bien de la Colonia, condenan los abusos y las injusticias, la corrupción de las autoridades y los privilegios que tienen los en-

[159] José A. Llaguno. S.J., *op. cit.*, pp. 81-82.

comenderos, hacendados y civiles. En suma: se condenan los repartimientos de indios por injustos, perjudiciales e inconvenientes para el bien de la Colonia, para la salud de los indios, para el bien espiritual de ellos y por inducir a la corrupción de autoridades, caciques, y subterfugios en la contratación. Además se recomiendan algunas medidas correctoras; pero no se condenan plenamente los repartimientos ni se proponen las medidas drásticas para acabar con esta explotación, como lo hicieron los franciscanos. La situación no cambió, siguió siendo igual en virtud de que el trabajo de los indios en las haciendas, las encomiendas, las minas de oro, plata y otros metales así como los servicios personales y la mita, eran el cimiento sobre el cual se alzaba la prosperidad de la Colonia. Ni siquiera el salario diario de dos reales se pagaba, pues los descuentos se hacían a capricho del beneficiado con el repartimiento, bien por deficiencias en el trabajo o por la comida que cobran, los petates que alquilaban para dormir, etcétera. Este fue el antecedente remoto de las "tiendas de raya" de la época del porfiriato (Porfirio Díaz) que sólo terminó con la Revolución de 1910.

El salario llegó a pagarse con diferentes productos de consumo al precio puesto por los hacendados. El rey intervino mandando.

> Que a ningún Indio se pague su jornal en vino, chicha, miel ni yerba. Don Felipe III en 26 de mayo de 1609. "A los indios que trabajaren en la labor y ministerio de las viñas y otro cualquiera, no se pague el jornal en vino, chicha, miel ni yerba de Paraguay, y todo lo que de estos géneros se les pagare, sea perdido, y el Indio no lo reciba en cuenta; y si algún Español lo pretendiere dar por paga, incurra en pena de veinte pesos cada vez, porque nuestra voluntad es que la satisfacción sea en dinero" (Libro VI, Título XIII, Hoja núm. 251, Ley IX).

Estas disposiciones reales que se dictan a finales del siglo XVI y principios del XVII no se cumplieron o se cumplieron a medidas, permaneciendo la costumbre de pagar el trabajo en las minas o en las haciendas con hojas de coca o bien, parcialmente con este estupefaciente, hasta mediados del siglo XX. Lo expreso así, porque cuando la Organización de las Naciones Unidas contrató mis servicios como asistente legal de la Comisión Internacional de Estupefacientes (1949) del Consejo Económico y Social, tuve el encargo de preparar anualmente un reporte sobre las variaciones en la legislación de los países productores o manufactureros de estupefacientes, reporte que se sometía a aprobación de dicha comisión. En el año de 1950, llegó a mis manos la derogación de una ley nacional que permitía (Perú) pagar parte del salario en hojas de coca. Debo advertir que la ONU organizó una comisión de funcionarios para investigar si las hojas de coca eran o no consideradas como estupefaciente y si producían hábito, encabezándola el destacado penalista López Rey, colega mío en esta comisión. Visitaron Perú, Ecuador y Colombia; sus conclusiones fueron que sí

eran las hojas de coca un estupefaciente por lo que su producción y consumo debían ser controlados por las convenciones internacionales de la materia. Así se hizo, ya que las hojas y su alcaloide: la cocaína, son drogas que producen adicción. Debo aclarar que desde el siglo XVI hasta nuestros días, los indios de esas regiones para soportar el trabajo en minas y haciendas acostumbran el "coqueo", costumbre muy arraigada que consiste en preparar las hojas de coca con un poco de cal, machacadas hasta formar una pasta que mastican durante las horas de trabajo.

Aquí en la Nueva España todavía en el año de 1609, después de la aprobación y publicación de la *Recopilación de las leyes de Indias*, el virrey Luis de Velasco expedía una cédula relacionada con el servicio personal de los indios:

> ...y presupuesta la repugnancia que muestran los indios al trabajo, no se puede excusar el compelerlos, con que estos repartimientos no se introduzcan para los efectos referidos o algunos de ellos en la parte o partes donde hasta ahora no se han acostumbrado, y que si el curso de los tiempos y la mudanza de costumbre fuere mejorando la naturaleza de los indios y reduciendo al trabajo la gente ociosa de las demás naciones, de tal manera que respecto de todos los distritos de ese gobierno o de alguno cesare el inconveniente susodicho, habiendo suficiente número de naturales o extraños que voluntariamente acudan al jornal y trabajo de estas ocupaciones públicas..." Y más adelante se agrega: "Y porque estos repartimientos se han de reformar al paso que fuere creciendo el número de jornaleros, esclavos y voluntario..." Comenta Chávez Orozco: El número de "naturales o extraños que voluntariamente (?) acudan al jornal" estaba condicionado por la precipitación con que los indios fueran despojados de sus medios de producción, es decir, de la tierra. A medida que el encomendero se iba convirtiendo en terrateniente a través del despojo de las posiciones comunales de los pueblos indígenas, iba floreciendo la clase social de los peones. Teórica y legalmente, el peón era o bien un arrendatario (mediero) de la hacienda, que en tiempos trabaja como asalariado, o bien solamente un asalariado. De hecho arrendatarios y asalariados no tienen de tales más que el nombre y en realidad no son otra cosa que siervos. El arrendatario (mediero) no era dueño de los instrumentos de producción. Bueyes, aperos y arado (el rudimentario arado egipcio), pertenecían al terrateniente, quien los facilitaba en alquiler. Las semillas las adelantaba el amo, y el cabo de la cosecha el arrendatario las devolvía. Como éste no disponía de recursos para subsistir antes de la cosecha, recibía de los trojes del propietario los cereales y de la "tienda" los comestibles indispensables para no morir de hambre él y sus hijos. De esta suerte la cosecha, generalmente muy problemática, no bastaba para pagar al patrón lo siguiente:
>
> *a*) El 50 por ciento de la cosecha total.
> *b*) El alquiler de los instrumentos de producción.
> *c*) El costo de las semillas adelantadas para la siembra.
> *d*) El costo de las semillas y comestibles entregados por la tienda de raya.

Tras de cada cosecha, el arrendatario advertía que los productos de un año de trabajos no eran suficientes para liquidar su deuda con el terrateniente y que, por el contrario, cada vez se iba hundiendo más y más y entregándose a merced de su acreedor. Tal es la génesis del peonaje, es decir de la servidumbre novohispana, una institución condenada por la ley, pero floreciente y pujante en la realidad. La condición del peón mexicano en la segunda mitad del siglo XVIII la conocemos bastante bien a través de la legislación de la época. En parte se trató de destruir la servidumbre de los indios cuando terminantemente se prohibió, en 1785, que "con ningún pretexto ni motivo, aunque sea el de pagar las obvenciones de casamientos, bautismos, entierros, etcétera" (el autor en nota de pie de página dice: el cobro de obvenciones parroquiales a los indios estaba prohibido por la ley). Sin embargo, el clero perpetuamente se burló de este privilegio, esquilmando infamemente a los indígenas se adelantase a los indios "más de cinco pesos a cuenta de su trabajo", pues, por lo que toca a los "operarios de otras castas, como españoles plebeyos o del estado llano, negros, mulatos y mestizos" se dejó en libertad a los amos para que les adelantasen todo lo que pidiesen, en el concepto de que tenían que satisfacerlo "en la misma especie de dinero o con su trabajo en la misma hacienda", que no podían abandonar hasta que satisficiesen su deuda. El bando de 1785 entrañaba en sí mismo un golpe terrible a la servidumbre, supuesto que en cierta forma liberaba de ella a la masa indígena.[160]

Finalmente, desde 1509 "antes de la Conquista", todo estaba determinado, porque Fernando V en Valladolid, 14 de agosto y 12 de noviembre del mismo año y Felipe II en Guadalupe el 1o. de abril de 1580, y en la Ordenanza 145 relativa a poblaciones determinó:

> Luego que se haya hecho la pacificación y sean los naturales reducidos a nuestra obediencia, como está ordenado por las leyes que de esto tratan, el Adelantado, Gobernador o Pacificador, en quien esta facultad residía, reparta a los Indios entre los Pobladores, para que cada uno se encargue de los que fueren de su repartimiento, y los defienda y ampare, proveyendo Ministro que les enseñe la Doctrina Cristiana y administre los Sacramentos, guardando nuestro Patronato y enseñe a vivir en Policía, haciendo lo demás que están obligados los Encomenderos en sus repartimientos según se dispone en las leyes de este libro (Libro VI, Título VII, Hoja 224, Ley XVII).

Como hemos dicho anteriormente, la tenencia de la tierra y la propia estructura agraria indígena fue radicalmente cambiada por los conquistadores y los

[160] Luis Chávez Orozco, *Páginas de historia económica de México,* Centro de Estudios Históricos del Movimiento Obrero Mexicano, México, 1976, pp. 20-26.

repartos de tierras que hicieron entre ellos al triunfo de la guerra, realizando la primera reforma agraria de México al cambiar el régimen comunal, colectivo y de usufructo individual de los vencidos, por la propiedad privada con sus atributos romanos: el derecho del propietario para usarla, usufructarla y abusar de ella. Cortés, sus capitanes, soldados de infantería y caballería las repartieron conjuntamente con esclavos e indios. Prácticamente todas las tierras de la Triple Alianza quedaron bajo el dominio de los españoles y en los primeros 20 años de la Colonia desaparecieron. Una mínima parte quedó inmersa en la confusión entre posesión, usufructo y propiedad que el nuevo régimen jurídico señaló. Las tierras de los reyes, de los nobles y de los guerreros fueron, conjuntamente con las del calpulli, afectadas. Las de los pueblos que eran trabajadas colectivamente corrieron igual suerte. Las pertenecientes al ejército y las que sirvieron para sostener el culto a los dioses, fueron de las primeras en ser ocupadas. Todas estas ocupaciones se hicieron respetando el cuadrado que Cortés trazó para fundar la nueva Tenochtitlan, en el mismo lugar de la antigua y floreciente ciudad indígena que admiraron y destruyeron los conquistadores.

Con la gran afluencia de colonizadores y sus demandas de repartimiento de indios para fomentar sus propiedades, surgió el entendimiento interesado con los antiguos señores indígenas o sus descendientes, que en el nuevo régimen fueron llamados por las leyes y cédulas reales, los "caciques amigos". Bien pronto aprendieron la lección reclamando ante las autoridades, la propiedad privada de las tierras del pueblo como pertenecientes a sus cacicazgos, consolidando el régimen feudal al convertir a los indios residentes del pueblo en sus vasallos que le pagaban tributos y el propio "señor" o cacique en vasallo del monarca español. Sobre la posesión de la tierra indígena, fraccionada y distante, se sobrepusieron las tierras dadas en encomienda y las propiedades de los colonizadores.

Estos primeros repartos que Cortés hizo, se apoyaron en un principio legal antiguo y en la doctrina aceptada internacionalmente. El primero contenido en la Ley XX, Título XXVIII de la Tercera partida de Alfonso X, el Sabio, en su obra *Las siete partidas* que ordena: "Las cosas de los enemigos de la Fe, con quien non ha tregua ni paz el Rey, quien quiere que las gane, deven ser suyas; fueras ende Villa, o Castillo. Ca maguer alguno la ganasse, en saluo fincaria el señorío della al Rey, en cuya conquista la gano. Empero deule fazer el Rey señalada honrra e bien al que la ganasse..." y la usucapsión, institución romana vinculada con la prescripción; como resultado de aquella, en su sentido positivo o adquisitivo, transformaba la posesión en propiedad. Modestino relata: la usucapsión es la adquisición del dominio por continuar en la posesión durante el tiempo determinado por la ley (Digesto, Libro XLI, Título III, Ley 13). Por otra parte, al reconocer Moctezuma al rey de España y declararse pacíficamente como su vasallo, tierras y gentes pasaron al vasallaje del monarca español, lo cual se consolidó al conquistar Cortés a Tenochtitlan por medio de la guerra ofensiva.

Ya se ha dicho que las tierras adquiridas por descubrimientos y conquista fueron consideradas jurídicamente como regalías de la Corona española y ésta otorgaba el dominio privado mediante gracia, premio o merced real, condicionados a un documento de suma importancia: las capitulaciones. Anteriormente expresamos qué descubrimientos, exploraciones y conquistas de los nuevos territorios o islas, no podían hacerse sino mediante convenio con el monarca español. Es prudente recordar los problemas económicos que se presentaban en las arcas reales después de la reconquista de Granada y del financiamiento de los cuatro viajes de Cristóbal Colón, que no habían resultado económicamente productivos. Su consecuencia fue estimular a la iniciativa privada –antecedente remoto del capitalismo liberal– para que por su cuenta siguiera descubriendo, explorando, ocupando y conquistando con tal que cumplieran sus obligaciones y entre ellas, la principal: garantizar la quinta parte de lo obtenido para la Corona, todo lo cual constaba en el convenio o capitulaciones. Excepción hecha de Colón perdido en su terquedad de llegar navegando al occidente de las Azores o de las islas de Cabo Verde que buscaba llegar a Cipango y Catay para comprobar su teoría de arribar a la región de las especiarias por la ruta más corta, todo fue una aventura mercantilista, comercial, empresarial y de dividendos.

Para insistir en el tema, Cortés no había firmado las susodichas capitulaciones, ni Diego Velázquez contaba con autorización –antes de la intrépida salida de ese al mando de la expedición– para hacer todo lo que hizo. ¿Qué, el gobernador de Cuba le dio instrucciones sobre lo que debía hacer? Sí; pero sólo dos, buscar y rescatar a españoles capturados en Champotón y explorar las costas de tierra firme con los datos aportados por Hernández de Córdova y Grijalva en expediciones anteriores. Además, un compromiso secreto entre los inversionistas: penetrar, explorar sin riesgo –claro, no tenían autorización–, saquear para resarcirse de los gastos y regresar para repartir utilidades. La ambición, codicia y astucia de Cortés, cambió los términos de esa oculta autorización (ilegal) de Velázquez y su arrojo aventurero lo llevó a conquistar Tenochtitlan. Ninguna reclamación real se hizo contra los conquistadores triunfadores, porque el "quinto del rey" fue oportunamente enviado. Tanto Cortés como Pizarro cumplieron. Después vinieron los reconocimientos, honores, encomiendas, repartimientos de indios. Al fin, el oro fluía a España. Cabe aclarar que Francisco Pizarro, Hernando de Luque y Diego de Almagro contaban con capitulaciones para descubrimientos en el Perú.

El derecho hispanoindiano

Analizar brevemente el derecho hispanoindiano significa estudiar la historia de las instituciones jurídicas, leyes, disposiciones y mandamientos que se dictaron para aplicarse a las Indias Occidentales y Orientales o sea el Nuevo Mundo que

estaba bajo la soberanía y jurisdicción de los reyes españoles y de las autoridades e instituciones que fueron creadas para la administración y gobierno de las nuevas islas y territorios. Por razón natural, al estudiar la historia del derecho hispanoindiano se abarca el contenido y evolución de la legislación indiana. Los acuerdos, convenios o contratos conocidos como capitulaciones también se conocen como mercedes regias, pues uno de los contratantes es el propio rey y el otro un particular o una institución privada. Las capitulaciones fueron para el descubrimiento, para la conquista (después llamada pacificación) y para poblar los territorios descubiertos o conquistados. El antecedente de las capitulaciones es claramente hispánico y se aplicó a partir de 1492 con el primer viaje de Colón.

Como sana medida administrativa se ordenó llevar un padrón real para impedir posibles confusiones y pleitos entre los descubridores, pues sus reclamos, lugares, nombres puestos y límites de sus descubrimientos quedaron asentados en libros-registros o cedularios. Asimismo, se registraron las capitulaciones para conquista y población.

La legislación indiana se integró con un conjunto de leyes, "pragmáticas, provisiones, cédulas, cartas, ordenanzas, instituciones, autos, mandamientos de gobierno, decretos, reglamentos, etcétera, todos ellos de obligatoria obediencia y cumplimiento (salvo en los casos de obrepción o subrepción o contrarios al bien común) para los habitantes del Nuevo Mundo".[161] La propia Recopilación de Indias (1680) está precedida de una real disposición ordenando que todos los mandatos provisiones etcétera, tengan el carácter de leyes. En esta forma se organizó jurídicamente el control administrativo y político del gobierno de las Indias Occidentales y Orientales. Muro Orejón nos da el concepto y contenido de estas diversas disposiciones que en su conjunto constituyeron el "derecho mestizo" de las Indias; mestizo porque contenían antecedentes del derecho hispano modificados y acoplados a los hechos y realidades de lo que acontecía en el Nuevo Mundo. Un ejemplo basta para ilustrar sobre cómo se legislaba en España para llevar a cabo el control, dominio y evangelización de los indios produciendo nuevas instituciones jurídicas aplicadas en América que fueron llamadas leyes de Burgos de 1512 y de Valladolid de 1513 cuyo contenido específico consiste en ordenanzas reales.

Después de las leyes de Burgos (1512-1513) se expidieron las "leyes y ordenanzas nuevamente hechas por su Majestad para la gobernación de las Indias y buen tratamiento y conservación de los indios: que se han de guardar en el Consejo y Audiencias reales que en ellas residen: y por todos los otros gobernadores, jueces y personas particulares de ellas". Estas leyes están impresas con privilegio imperial y firmadas, por el emperador Carlos, las puestas en

[161] Antonio Muro Orejón, *op. cit.*, p. 41.

vigor el 20 de noviembre de 1542 y las segundas, firmadas por el príncipe Felipe II su hijo, fechadas en Valladolid el 4 de junio de 1543. Se conocen como las leyes nuevas de 1542-1543 y su fórmula externa es la de ordenanzas; pero con el valor de leyes votadas en cortes como se hace constar en las de 1543. las aprobadas en 1542 contienen 40 leyes que se refieren a diversas materias y las de 1543 sólo seis.

Otros cuerpos legales indianos que se formaron y publicaron fueron los siguientes: *a*) la recopilación de Leyes de Castilla sancionada y publicada por Felipe II en 1567; *b*) el Cedulario de la Nueva España del doctor Vasco de Puga cuyo título fue: "Provisiones, cédulas, instrucciones de su majestad, ordenanzas de difuntos y audiencias para la buena expedición de los negocios y administración de la justicia y gobernación de esta Nueva España y para el buen tratamiento y conservación de los indios, desde el año de 1525 hasta el presente de 1563"; *c*) la Copulata (colección) de Leyes de Indias ordenada por el Real y Supremo Consejo de Indias y encomendada a Juan López de Velasco, la cual quedó en anteproyecto; *d*) proyecto de Recopilación de Indias de Felipe II de 1570, encargado a Juan de Ovando la cual no fue concluída y sólo se publicaron algunos de sus libros; *e*) el Cedulario indiano de Diego de Encinas de 1596 cuya importancia estriba en ser antecedente de posteriores recopilaciones; *f*) El proyecto de Recopilación de Diego de Zorrilla en el cual trabajó seis años (1602-1609), el texto se perdió; pero se sabe que fue utilizado por los recopiladores de 1680 y por los que trabajaron en el Nuevo Código de las Leyes de Indias (1792). Fue un proyecto no terminado; *g*) proyecto de Recopilación de Felipe IV o "Sumarios de la Recopilación de las Leyes de Indias" de Rodrigo de Aguiar y Acuña, obra no concluida y publicado sólo el primer tomo (1628); *h*) Proyecto de Recopilación de Leyes de Indias de Antonio de León Pinelo (1636-1658) y, finalmente la Recopilación de Leyes de Indias de 1680, que recoge el derecho vigente en las Indias y comprende leyes relacionadas con ideas sociales, económicas y jurídicas imperantes en ese tiempo. A esta la siguió el proyecto de Nuevo Código de las Leyes de Indias (1792) que fue aprobado pero no publicado por cuestiones formales y políticas, quedando en proyecto.

Las mercedes reales

Es prudente insistir en la importancia jurídica que tuvieron las capitulaciones como títulos originarios del dominio privado sobre la tierra, pues los descubrimientos y conquistas, así como la fundación de alguna población (colonización) y los derechos y obligaciones del particular o particulares se encontraban señalados en estos convenios o contratos autorizados. De las capitulaciones se llevaba un padrón real como hemos visto. Los convenios variaban en contenido amplian-

do o reduciendo los derechos de los exploradores, descubridores o conquistadores. Podría decirse que en la capitulación se encuentran los títulos originarios de la propiedad de la tierra del Nuevo Mundo en sus comienzos. Posteriormente y de acuerdo co el resultado de la empresa, el monarca español podía (no estaba obligado) premiar al particular mediante mercedes reales ordinarias o extraordinarias, siempre y cuando se hubiesen cumplido las obligaciones y realizada la distribución de los bienes adquiridos como consecuencia del descubrimiento, penetración o conquista. De esta manera, en los primeros tiempos (1492-1680), las capitulaciones, el reparto de regalías y las mercedes reales se consideran títulos originarios.

Como su nombre lo indica, merced real es un premio, galardón, dádiva o gracia que los reyes o señores hacían a sus súbditos consistente en nombramientos, empleos, dignidades, rentas, tierras, vasallos, etcétera, como retribución a un servicio recibido. Este estímulo se convirtió en el siglo XVII en ley general que se encuentra en la Recopilación de Leyes de Indias:

> Ley I. Porque nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias, y puedan vivir con la comodidad, y conveniencia, que deseamos: Es nuestra voluntad, que se puedan repartir y repartan casas, solares, tierras, caballerías, y peonías á todos los que fueren á poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares, que por el gobernador de la nueva población les fueren señalados, haciendo distinción entre escuderos, y peones, y los que fueren de menos grado y merecimiento, y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios, para que cuiden de la labranza; y habiendo hecho en ellas su morada y labor, y residido en aquellos pueblos cuatro años, les concedemos facultad, para que de allí adelante los puedan vender, y hacer de ellos á su voluntad libremente, como cosa suya propia; asimismo conforme su calidad, el gobernador, ó quien tuviere nuestra facultad, les encomiende los indios en el repartimiento que hiciere para que gocen de sus aprovechamientos y demoras, en conformidad de las tasas, y de lo que está ordenado.
>
> Y por que podía suceder, que al repartir las tierras hubiese duda en las medidas, declaramos que una peonía es solar de cincuenta pies de ancho y ciento en largo, cien fanegas de tierra de labor, de trigo, ó cebada, diez de maíz, dos huebras de tierra para huerta, y ocho para plantas de otros árboles de secadal, tierra de pasto para diez puercas de vientre, veinte vacas, y cinco yeguas, cien ovejas, y veinte cabras. Una caballería es solar de cien pies de ancho, y doscientos de largo; y de todo lo demás como cinco peonías, que serán quinientas fanegas de labor para pan de trigo, ó cebada, cincuenta de maíz, diez huebras de tierra para huertas, cuarenta para plantas de otros árboles de secadal, tierra de pasto para cincuenta puercas de vientre, cien vacas, veinte yeguas, quinientas ovejas, y cien cabras. Y ordenamos que se haga el repartimiento de forma que todos participen de lo bueno y mediano, y de lo que no fuere tal, en la parte que á cada uno se le debiere señalar (Libro IV, Título Doce).

Se consideraban mercedes reales también las otorgadas por apoderados o representantes el monarca previamente autorizados; así lo reconoció la Ley IV del Título Doce:

> Ley IV. Si en lo ya descubierto de las Indias hubiere algunos sitios y comarcas tan buenos, que convenga fundar poblaciones, y algunas personas se aplicaren á hacer, asiento y vecindad en ellos para que con más voluntad y utilidad lo puedan hacer los virreyes y presidentes les dén en nuestro nombre tierra, solares, y aguas, conforme á la disposición de la tierra, con que no sea en perjuicio de tercero, y sea por el tiempo, que fuere nuestra voluntad.

Virreyes y presidentes de audiencias como representantes o apoderados del rey podían conceder mercedes a nombre de su representado. En este aspecto el poder para tal donación se trasladó de la metrópoli a la Nueva España, pues la merced real se convirtió en instrumento administrativo por medio del cual el rey cumplía sus compromisos registrados a través de sus representantes. La merced real cumplió una antigua tradición castellana que servía de estímulo en la reconquista del territorio español y sus expansiones. Pero cuando se descubrieron nuevas tierras (islas y tierra continental) la aplicaron a la Nueva España agregado descubrimiento, exploración y penetración, pues el mundo entero (incluyendo el Medio Oriente) ya era conocido y carteografiado. En algunos casos las mercedes incluían territorios, nombramientos, vasallos, excepción de impuestos, títulos de nobleza, etcétera, como hemos visto; pero lo principal era estimular a los españoles y uno que otro extranjero a las empresas antes indicadas.

Como podemos apreciar en la merced real se retribuye a Cortés ampliamente por la proeza realizada, pues no sólo descubre sino conquista el territorio de la Nueva España. Los premios y recompensas fueron varios: recibe el título de marqués del valle, se le nombra capitán general de la Nueva España y de la costa sur; se le conceden 23,000 vasallos de los pueblos que él mismo escogió mencionados en este documento. Se le concedieron los peñones de Xico y Tepetpulco como lugares de recreo y cacería; se confirma su propiedad de los dos palacios de Moctezuma que hoy son el edificio del Monte de Piedad y el Palacio de Gobierno del Distrito Federal, además se le conceden Tierras del Distrito Federal y de la Tlaxpana ubicadas cerca de la capital que después se conocieron como parte del rancho Tepetates.

Cortés había recibido antes una cédula real por medio de la cual se concedía el tratamiento de don y un escudo de armas que describe en este documento (7 de marzo de 1525). Además de todos estos reconocimientos, la propia merced real que analizamos, redime a Cortés de toda ilegalidad de su empresa particular descubridora y conquistadora al reconocerle su calidad de "gobernador y capitán general de la Nueva España" que él mismo se dio al triunfar (este reco-

nocimiento se dio en 1523) en la guerra así como darlo por autorizado aun sin capitulaciones para acometer dicha empresa, "con nuestra licencia fuisteis desde la isla Fernardina, llamada Cuba, con una armada a descubrir la Nueva España de que teníales noticia". Por estos servicios prestados a la Corona

> por la presente hacemos merced, gracia, y donación pura, perfecta y no revocable que es dicha entre vivos para ahora y siempre de los pueblos hasta por veintitres mil vasallos con sus tierras y aldeas y vasallos y jurisdicciones civil y criminal, alta y baja, imperio, rentas, oficios, pechos y derechos así como montes y prados, pastos y aguas corrientes, estantes y manientes para que todo ello sea vuestro y de sus herederos y sucesores para que lo puedan vender, dar, donar y cambiar, enajenar y hacer de ello todo lo que quisieren, pero reteniendo para la Corona la soberanía de la justicia real.

Sin embargo, la amplitud de estas concesiones otorgadas tuvo limitaciones y excepciones, por ejemplo: Cortés ni sus herederos y sucesores podían hacer ni edificar de nuevo fortalezas "sin licencia y especial mandamiento del rey", además de que éste retuvo para sí las minas de oro, "encerramientos de oro", plata y otros metales así como las salinas, y la moneda española de cuño corriente en la Nueva España. Por lo que se refiere a los 23,000 vasallos y pueblos la limitación impuesta a Cortés, herederos y sucesores, fue que no los vendiesen a "iglesia, ni monasterio ni con persona de orden ni de religión" tampoco que los indios se vendan fuera de estos reinos sin licencia real "y expreso mandado", pasando estas limitaciones y obligaciones a los adquirentes.

A pesar de toda la estrategia que Cortés empleó en las Cortes con sus amigos influyentes no logró que lo reconocieran como gobernador y menos como virrey. A cambio obtuvo otros premios, pues envió con valiosos regalos a su amigo Juan de Rada para entrevistarse con el papa Clemente VII y ensalzar la obra del conquistador en materia espiritual y su esfuerzo en convertir a los infieles. El Papa convencido emitió tres bulas: la primera dándole el patronato del Hospital de la Purísima Concepción de México y demás iglesias y hospitales que fundáse concediéndole los diezmos y primicias de las tierras mercedadas por el rey; la segunda, concediendo diversas gracias al Hospital de Jesús y a su iglesia, y la tercera bula legitimando a todos los hijos naturales que Cortés había tenido con diversas mujeres. Además de todo, el 24 de octubre de 1529 en convenio o capitulación con la emperatriz y reina gobernadora, Cortés consiguió autorización para descubrir, conquistar y poblar islas del mar del sur otorgándole como premio el gobierno vitalicio y la doceava parte de lo que descubriese para él y sus herederos.

Mientras la cosecha de premios, canonjías y reconocimientos se realizaba en la Nueva España sus enemigos encabezados por Nuño de Guzmán en la audiencia habían acumulado en el juicio de residencia infinidad de denuncias, quejas

y juicios en su contra, confiscándole propiedades, repartimientos y bienes. Cortés desembarcó en Veracrúz con su esposa Juana de Zúñiga el 15 de julio de 1530 y se dirigió a Tlaxcala adonde fue notificado por las autoridades de México de una cédula real de la reina gobernadora prohibiéndoles entrar a la ciudad y mantenerse a una distancia de 10 leguas, cédula fechada el 9 de agosto de 1530. Se supone que el objeto de dicha prohibición fue evitar un choque armado con la audiencia. Cortés avanzó hasta Texcoco donde estableció su residencia y comenzó su defensa.

La frecuencia en el otorgamiento de las mercedes hizo que se regularan sobre todo aquellas expedidas por el gobernador o el virrey. La *Recopilación de leyes de Indias* en su título XII contiene varias disposiciones al respecto: la solicitud de tierras se presentaba ante el cabildo del lugar quien opinaba al virrey o gobernador:

> Ley VIII. Ordenamos que si se presentare petición, pidiendo solares, ó tierras en ciudad, ó villa donde residiere audiencia nuestra, se haga la presentación en el cabildo, y habiéndolo conferido, se nombren dos regidores diputados, que hagan saber al virrey, ó presidente lo que al cabildo pareciere, y visto por el virrey, ó presidente y diputados, se dé el despacho firmado de todos en presencia del escribano de cabildo para que lo asiente en el libro de cabildo: y si la petición fuere sobre repartimiento de aguas y tierras para ingenios, se presente ante el virrey, ó presidente, y él la remita al cabildo, que asimismo habiéndolo conferido, envie á decir su parecer con un regidor, para que visto por el virrey, ó presidente, provea lo que convenga.

Con esta opinión el virrey y gobernador hacía los repartimientos.

> Ley V. Habiéndose de repartir las tierras, aguas, abrevaderos, y pastos entre los que fueren á poblar los virreyes, ó gobernadores, que de Nos tuvieren facultad, hagan el repartimiento, con parecer de los cabildos de las ciudades, ó villas, teniendo consideración á que los regidores sean preferidos, si no tuvieren tierras, y solares equivalentes; y á los indios se les dejen sus tierras, heredades y pastos, de forma que no les falte lo necesario, y tengan todo el alivio y descanso posible para el sustento de sus causas y familias.
> Ley VI. Al repartimiento de las vecindades, caballerías, y peonías de tierras, que se hubieren de dar a los vecinos: Mandamos que se halle presente el procurador de la ciudad, ó villa donde se ha de hacer.

La Ley IX de este título XII contiene una prevención. "Ley IX. Mandamos que las estancias, y tierras que se dieren á los españoles, sean sin perjuicio de los indios, y que las dadas en su perjuicio y agravio, se vuelvan á quien de derecho pertenezca."

Durante los primeros cuatro años la merced era condicional (Ley I) pues debía el beneficiario tomar posesión de las tierras en plazo de tres meses a partir de la fecha de su otorgamiento y deslindar la superficie so pena de reversión.

> Ley XI. Todos los vecinos y moradores á quien se hiciere repartimiento de tierras, sean obligados dentro de tres meses, que les fueren señalados, á tomar la posesión de ellas, y plantar todas las lindes, confines, que con las otras tierras tuvieren de sauces, y árboles, siendo en tiempo, por manera que demás de poner la tierra en buena, y apacible disposición, sea parte para aprovecharse de la leña, que hubiere menester, pena de que pasado el término, si no tuvieren puestas las dichas plantas, pierdan la tierra, para que se pueda proveer, y dar á otro cualquiera poblador, lo cual no solamente haya lugar en las tierras, sino en los pueblos y zanjas que tuvieren, y hubieren en los límites de cada ciudad, ó villa.

Además que les imponían:

> Ley III. Los que aceptaren asiento de caballerías y peonías, se obliguen de tener edificados los solares, poblada la casa, hechas y repartidas las hojas de tierras de labor, y haberlas labrado, puesto de plantas, y poblado de ganados las que fueren de pasto, dentro de tiempo limitado, repartido por sus plazos, y declarando lo que en cada uno ha de estar hecho, pena de que pierdan el repartimiento de solares, y tierras, y mas cierta cantidad de maravedis para la república, con obligación en pública forma, y fianza llana y abonada.

La Ley II les imponía a los beneficiarios de la merced la prohibición de abandonar las tierras en aras de disfrutar de otra merced.

> Ley II. A los que en la nueva población de alguna provincia tuvieren tierras y solares en un pueblo, no se les pueda dar, ni repartir en otro, si no fuere dejando la primera residencia, y pasándose a vivir a la que de nuevo se poblare, salvo si en la primera hubieren vivido los cuatro años, que tienen obligación para el dominio, ó los dejaren y no se aprovecharen de ellos, por no haberlos cumplido; y declaramos por nulo el repartimiento, que contra la decisión de esta nuestra ley se hiciere, y condenamos á los que le hubieren hecho en pena de la nuestra merced, y diez mil maravedís para nuestra cámara.

Al igual que la merced real concedida a Cortés en que le donan los reyes 22 villas y 23,000 vasallos, a los solicitantes de mercedes reales (a través de autoridades acreditadas) se les imponía una limitación:

> Ley X. Repártanse las tierras sin exceso entre descubridores, y pobladores antiguos, y sus descendientes, que hayan de permanecer en la tierra, y sean prefe-

ridos los mas calificados, y no las puedan vender á iglesia, ni monasterio, ni á otra persona eclesiástica, pena de que las hayan perdido, y pierdan, y pueden repartirse á otros.

Las mercedes señoriales eran continuamente solicitadas y registradas en la audiencia para iniciar su estudio, verificar la justificación de las peticiones y resolverlas. Otras se solicitaban al rey, quien con opinión del virrey resolvía. Al respecto, Silvio Zavala expresa:

> Sin embargo, la aspiración señorial subsistía y se hacía presente con motivo de la expansión de los descubrimientos por las vastas fronteras del virreinato. Es lo que se desprende de una cédula real fechada en San Lorenzo, a 7 de julio de 1602, en la que el rey dice al virrey de Nueva España, Conde de Monterrey, que por parte de don Juan de Oñate, con quien se tomó asiento sobre el descubrimiento, pacificación y población de las provincias del Nuevo México, se le ha suplicado que le hiciese merced de concederle varias cosas y entre ellas las siguientes:
> Asimismo pide en el capítulo octavo que considerando Vuestra Alteza los gastos, grandes trabajos, cuidados y riesgo de su persona, le haga merced de que pueda tomar y repartir para sí y sus sucesores treinta leguas de tierra en cuadro, para siempre jamás perpetuamente, en una parte o dos donde él señalare, con todos los vasallos que en dicho término hubiere, y si alguna cabecera de pueblo cayese dentro del dicho término señalado, se entienda que los demás pueblos sujetos a la dicha cabecera, aunque estén fuera de las dichas treinta leguas, sean de su repartimiento, con las tierras, pastos, aguas, montes de los distritos adonde cayeren los dichos vasallos; y que con ellos se les dé para él y para sus sucesores para siempre jamás título de Marqués con la jurisdicción civil criminal, mero misto imperio, con honras y prerrogativas que tienen semejantes títulos en los Reinos de Castilla, para que los hereden perpetuamente sus hijos e hijas legítimas y naturales; y en defecto de no tener hijos ni hijas, de los descendientes por línea recta herede el dicho título de mayorazgo el pariente más cercano con condición que pueda hacer la fundación del dicho mayorazgo con las condiciones que le pareciere.
> El rey pide la relación y parecer del virrey, para proveer. En general, estas mercedes señoriales plenas fueron las más difíciles de obtener y, a veces, aun prometidas por la corona no llegaron a existir en la práctica.[162]

Las encomiendas y la reducción

Estas dos instituciones indianas conjuntamente con el reparto de indios fueron en la Nueva España de gran utilidad para descubridores, conquistadores y pobla-

[162] Silvio Zavala, *Las instituciones jurídicas en la conquista de América, op. cit.*, pp. 554-555.

dores por los grandes rendimientos que el trabajo forzado producía, incluyendo al monarca español pues, como señala Silvio Zavala, "cobraba impuestos, tenía a su vez indios propios y con repartimientos pagaba sueldos de los principales jueces y oficiales de las Indias y aún favorecía a personajes de España".[163] La obra política indiana de Solorzano y Pereyra (citada varias veces) contiene valiosas páginas sobre la encomienda.

Solorzano y Pereyra define las encomiendas de la siguiente manera:

> De lo que dexo decho cerca del origen, y nueva formación de las Encomiendas, y de sus causas se puede ahora deducir fácilmente su definición, aunque nadie la haya tocado; conviene á saber, que sean un derecho concedido por merced Real á los beneméritos de las Indias para percibir, y cobrar para sí los tributos de los indios, que se les encomendaren por su vida, y la de un heredero, conforme á la ley de la sucesión, con cargo de cuidar del bien de los Indios en lo espiritual, y temporal, y de habitar, y defender las Provincias donde fueren encomendados, y bacer de cumplir todo esto, homenage, ó juramento particular.[164]

En esta definición, las palabras, un derecho concedido por merced Real, sirven de lo que llaman género: las demás declaran de tal suerte la propiedad, y existencia especial de estas encomiendas, que las diferencian de cualquier otra merced, o derecho, que pueda imitarlas en algo, y así totalmente se ciñen a sólo lo definido, con que se cumple con el rigor de las reglas, que artistas, y juristas requieren en qualquier buena definición.

De las leyes, cargas, y particulares requisitos que se hallan en estas encomiendas, se tratará después en distintos capítulos: en éste sólo quiero apuntar que

> se dixo con misterio, que son un derecho de percibir los tributos de los indios por merced Real, para dár á entender, que ni en los tributos, ni en los Indios no tienen los Encomenderos derecho alguno en propiedad, ni por vasallage, porque esto plena, original, y directamente es de la Corona Real, como yá queda dicho y lo que se les concede es que participen del goce de los tributos, que al Rey como a tal se les deben, y pertenecen.
>
> O trayendo otros similes mas adequados al modo del feudo, o derecho, que llaman de enfiteusis, ó de superficie, en los quales vemos que el dominio directo queda en el que le concede, y el que los Autores comúnmente, y para mejor darse a entender llaman util, ó por otro nombre *quasi dominium*, ó *jus dominio proximum*, es sólo el que pasa en el Feudatario, enfiteota, ó Superficiario, como lo enseñan muchas leyes que de esto tratan, y los que las han comentado.
>
> Lo mismo hallamos en el usufructo, en que como es notorio, el propietario retiene en si el dominio de la cosa en que está concedido, y el usufructuario sólo

[163] *Ibidem*, pp. 200-201.

[164] Solórzano y Pereyra, *op. cit.*, tomo I, p. 233.

> tiene derecho de gozar por su vida los frutos de ella, teniendola siempre salva, y bien reparada, para que quando se acabe su goce, vuelva tal á la propiedad, y se consolide con ella, porque se tuviera por vana, é inútil, si esto no se observara, como lo dice el Emperador Justiniano (e) después de muchos Jurisconsultos, y notablemente Paulo de Castro, seguido por Bartolomé Cepola, y otros AA., sacando de aqui que el estatuto que habla en el usufructuario, se puede, y debe entender á qualesquier otro que tenga, y goce semejantes derechos, que llaman útiles, poniendo el ejemplo de Feudatarios, Enfiteotas, y Fideicomisarios, á que podemos añadir el de las Encomiendas.[165]

En esta definición Solórzano y Pereyra insiste en demostrar que el monarca español sólo otorgaba al encomendero una merced real para percibir los tributos de su propiedad como una gracia, estímulo o premio; pero de ninguna manera cediendo sus derechos de dominio directo sobre las tierras, los indios encomendados o los tributos que a él le correspondían como derecho de vasallaje. Si esto hacía con relación a sus tributos debía entenderse la temporalidad de esta concesión a cambio de las obligaciones adquiridas por el beneficiado o encomendero entre las cuales estaba la indoctrinación religiosa y la defensa de la tierra y de los indios. A esto llama el autor "feudo, o derecho que llaman enfiteusis o de superficie en los cuales vemos que el dominio directo queda en el que le concede" y al feudatario o superficiario se le otorga el dominio útil o *quasi dominium* o *jus dominio proximum*. Lo compara con el usufructo en el cual el usufructuario goza de los frutos y el dominio directo o nuda propiedad permanece en el rey.

A pesar de la dificultad que se presenta en rastrear en España los orígenes arcaicos de la encomienda indiana o alguna institución medieval que se le parezca, Sánchez-Albornoz en un magnífico libro se dedica a buscar y describir los diversos tipos de encomendación (comendiato) partiendo desde Roma (siglos IV al VI), y deteniéndose en el estudio de instituciones sociales y jurídicas como la benefactoria austurleonesa, su transformación y la fundada contestación crítica que le hace a Ernesto Mayer quien después de haber estudiado las instituciones italianas, francesas y alemanas "volvía su atención a las nuestras (españoles) en la segunda década del presente siglo (XX)" y con mordaz acento escribe:

> A su profundo conocimiento de mil lenguas y de mil regímenes históricos distintos iba a unir al dominio de un idioma y de un régimen más su erudición, que saltaba ágilmente desde los textos bizantinos a los escandinavos, de los latinos a los anglosajones, iba a ampliar el radio de su acción y a penetrar en la península. Pero obsérvese que escribimos "iba a ampliar".... ni disponía de un suficiente material diplomático, ni dominaba lo bastante nuestro intrincado

[165] *Idem*.

romance medioeval, difícil, incluso, en ocasiones, para las gentes eruditas de habla castellana. Ambas circunstancias y su teoría general sobre el origen del vasallaje le indujeron a error; error advertido ya por Stutz o mejor dicho por Hinojosa a quien Stutz veladamente alude.[166]

Por lo que he podido leer en este interesante libro, el autor alemán (Mayer) creyó ver en las benefactorias la prolongación del antiguo derecho de alojamiento romano que obligaba, mediante retribución, a dar alojamiento y comida a los soldados, afirmando que los hombres de las behetría como sucesores de la población hispanorromana vencida, estaban obligados a alimentar a los hidalgos godos.

El fundamento principal de la encomendación –según deduzco– era la inseguridad que se vivió en la Edad Media como consecuencia del derrumbe del Imperio romano. No debemos de olvidar que la humanidad, más propiamente el hombre, tiene deseos y necesidades fundamentales en sus relaciones con el prójimo que pueden enumerarse de la siguiente manera: deseo de respuesta emocional por parte de otros individuos que se puede traducir en hallar simpatía personal, amistad y amor en otras personas; deseos de seguridad, caso de la Edad Media; deseos de reconocimiento, deseos de ser libre y de autoafirmarse. En estados de peligro, inseguridad y temor los hombres buscan agruparse y unirse para defenderse o bien, encomendarse a un señor poderoso que lo pueda hacer a cambio de servicios o vasallaje.

Silvio Zavala afirma con razón que la encomienda, al igual que otras instituciones indianas, nació en las Antillas y sus fundamentos políticos, económicos, espirituales y jurídicos se fueron perfeccionando en esa región para pasar posteriormente al continente. Hernán Cortés conoció estas instituciones a su llegada a las Antillas y durante su estancia disfrutó de algunos beneficios que le permitieron costear una parte de la empresa privada del descubrimiento y conquista que junto con Diego Velázquez emprendieron. Por esto, al culminar la conquista de los reinos indígenas premió *motu proprio* a capitanes, soldados y aliados con tierras, esclavos y repartimientos de indios. En su *Tercera carta de relación* enviada al emperador, mañosamente y en forma sutil le dice que los indios de la Nueva España eran de mucho más capacidad en comparación con los de las islas, pues siendo de entendimiento y razón le parecía grave obligarlos a que sirviesen a los españoles de igual forma acostumbrada en las islas; pero al cesar este procedimiento los conquistadores, sus descendientes y los pobladores no podían mantenerse ni sustentarse, sugiriéndole al rey mandar que las rentas que le pertenecen sean cobradas por ellos para su gasto y mantenimiento. Esto lo decía

[166] Claudio Sánchez-Albornoz, *Estudios sobre las instituciones medievales españolas*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, México, 1965, p. 13.

Cortés porque sabía lo sucedido en la isla Española, además de lo escrito por fray Gerónimo de Mendieta. Pero Mendieta prácticamente establece una clasificación al contradecir a Cortés: primero los españoles esclarecidos, después los indios del continente y al final los indios de las Antillas.

La encomienda indiana fue una institución muy controvertida y polémica al involucrar temas relacionados con la libertad y bienestar del indio, el trabajo forzado y la esclavitud, los tributos, los servicios personales y el propio repartimiento de indios por una parte, por la otra, como llevar a cabo la defensa de la tierra de la producción agrícola, la enseñanza agropecuaria, la educación de los indígenas y la indoctrinación en la nueva fe católica y la justicia que los monarcas están obligados a impartir a sus súbditos. Se hicieron reuniones de consulta en España y se recibieron opiniones en pro y en contra de esa institución. Se manifestaron las órdenes religiosas y afamados clérigos entre ellos fray Bartolomé de las Casas que tomó partido en contra, laicos y personajes que influían en la Corte, autoridades de la metrópoli y de la Colonia, En 1539 estando Las Casas en España se convocó a una junta en la ciudad de Valladolid (1542) para discutir el problemático asunto de las encomiendas, a la cual concurrió el más ferviente opositor de éstas y un selecto grupo de autoridades civiles y eclesiásticas. Ante este jurado Las Casas expuso su alegato denominado "Remedios referentes a los problemas de las Indias", aclarando que el remedio octavo que se refería a las encomiendas era el "más principal y sustancial, porque sin éste, todos los otros valían nada, porque todos se ordenan y enderezan a este como medios a su propio fin". Su petición al rey consistió en que éste debía ordenar y mandar con leyes y sanciones para quienes no las cumplieran que todos los indios que hay en todas las Indias se pongan y reduzcan e incorporen en la Corona real de Castilla y León, "en cabeza de Vuestra Majestad como súbditos y vasallos libres que son y ningunos estén encomendados a cristianos españoles" y que jamás y perpetuamente puedan ser sacados ni enajenados de la dicha Corona real "ni dados a nadie por vasallos ni encomendados, ni dados en feudo, ni encomienda, ni en depósito ni por otro ningún título ni modo o manera de enajenamiento o sacar de la dicha Corona real por servicios que nadie haga, ni merecimientos que tenga, ni necesidad que ocurra, ni causa o color alguna que ofrezca o se pretenda, etcétera". Esta petición (remedio) concreta la sustenta con 20 argumentos sólidos y con pruebas de los abusos cometidos por los encomenderos en la Nueva España.

La Corte se trasladó a Barcelona y las sesiones continuaron en casa del cardenal de Sevilla. Afirma Silvio Zavala que como resultado de las juntas de Valladolid y Barcelona se dictaron las Leyes Nuevas de 1542-1543. Como hemos dicho anteriormente, estas leyes tienen la forma de ordenanzas; pero con el valor de leyes votadas en Cortes, así se hace constar en las de 1543 que contiene sólo seis leyes y las de 1542, 40. Su propósito, como su nombre lo indica era "para

la gobernación de las Indias y buen tratamiento y conservación de los indios", ordenando su cumplimiento en el Consejo (de Indias) en audiencias reales, por los gobernadores, jueces y personas particulares. Analizando en su conjunto esta nueva legislación vemos que se prestó mucha atención a los indios, a su condición en el trabajo, a su libertad y al bienestar que debían tener como súbditos de la Corona. Se proclamó la abolición de la esclavitud sea cualquiera la causa que la originaba, es decir por guerra, rebelión, rescate, etcétera, justificando esta decisión en el hecho de que los nativos son hombres libres y vasallos del rey. La consecuencia esperada a la entrada en vigor de estas leyes fue que todos los esclavos fuesen puestos en libertad a menos que el propietario probara su condición servil, lo cual dejó a medias el cumplimiento de tan elevada y humana disposición.

Al decir de Muro Orejón:

> Las leyes nuevas representan una profunda modificación del régimen de la encomienda indiana, pues se implanta la llamada encomienda de tributo, donde el encomendero no goza como antes del trabajo del indio sino sólo recoge –por donación del rey– el importe de los tributos que sus indios debían pagar al monarca por razón de su vasallaje. Aún más importante es la prohibición de conceder nuevas encomiendas, por ningún título, ni autoridad. Extinguen las encomiendas de los virreyes, gobernadores, oficios de justicia, de la real hacienda, así como todas las del clero secular y regular juntamente con las de la jerarquía eclesiástica, lo mismo que las de las personas principales y las de los culpables de las luchas entre Pizarro y Almagro, e igualmente las encomiendas que no tengan confirmación real. Consecuencia de ello fue el que los indios vacantes hayan sido incorporados a la Corona como vasallos. De gran significación es que todas las encomiendas existentes irían extinguiéndose a la muerte del respectivo encomendero y de este modo en el transcurso de unos años las encomiendas habrían desaparecido. Para premiar los meritorios servicios prestados al monarca éste retribuye con el producto del tributo de los indios tanto a los conquistadores como a sus descendientes. Los tributos de los indios están tasados y su cuantía siempre sería menor que la que los nativos pagaban a sus caciques y señores naturales. Las tasaciones corresponden a las audiencias. El buen tratamiento de los indios es una constante en las Leyes nuevas y además se extiende a sus bienes, de modo que cualquiera que mate, hiera o injuariare a cualquier indio o le tomare su mujer o hija, o le agraviare de algún modo, sería severamente castigado. Las leyes nuevas y su rigurosa aplicación provocaron una serie de violentas oposiciones pues los poseedores de encomiendas se consideraron vejados por sus cláusulas. Reacciones tumultosas contra las Leyes ocurrieron en la Nueva España y en el Perú y originaron guerras entre los mismos españoles.
>
> Esta situación de rebeldía contra las Leyes nuevas hizo que el emperador Carlos convocase a una junta especial para considerar lo dispuesto. Ante ella deponen

los procuradores mexicanos (1545) que solicitaban su derogación basándose en que, afectando la supresión de las encomiendas a su economía, debía la extinción [de las encomiendas] haber sido acordada por las Cortes, a las cuales estaban encomendadas las cuestiones económicas. También los dominicos, franciscanos y agustinos residentes en México en 1543 elevan al César escritos donde piden que las encomiendas sean perpetuas, pues éste es un modo de asegurar y defender la tierra por los encomenderos.

El resultado de dichas gestiones fueron tres reales provisiones dadas en Malinas el 29 de octubre de 1545. Por la primera se ordena que los pleitos sobre pertenencia de encomiendas de indios se sustancien en la correspondiente audiencia y que los autos se remitan al Consejo para Sentencia. La segunda, revoca el capítulo de las Leyes Nuevas que prohibía a las autoridades encomendar y que extinguía las encomiendas a la muerte del titular. La tercera, no toca a los indios y permite al Consejo de Indias conocer en apelación los pleitos de cuantía superior a los seis mil pesos cuando en la ley sólo autorizaba la de diez mil pesos.

La importancia de lo expuesto en cuanto reformas de la administración indiana y régimen de encomiendas de indios y su buen tratamiento, trabajo y esclavitud, significa que las Leyes nuevas de 1452-1543 constituyen la gran reforma carolina en las Indias.[167]

Antes de estas nuevas leyes era práctica común en las Indias que en los puestos de gobierno, los funcionarios y religiosos en lugar de cobrar salarios u obvenciones parroquiales, se les pagaba con rentas de indios; pero a partir de esta legislación se ordenó (capítulo XXVI) que los indios que tenían encomendados virreyes, gobernadores, sus tenientes, oficiales, prelados, monasterios, hospitales, casas de religión, de moneda y otras personas que por razón del oficio tuviesen encomendados indios, los pusieron en la Corona real. Además se ordenó (capítulo XXVII) quitar a los indios a las personas que carecían de título; que se redujeran las encomiendas que tuviesen exceso de indios (capítulo XXVIII) y se pusieran en la Corona para que sus tributos sirvieran de ayuda a conquistadores pobres. Además castigaban estas disposiciones a los encomenderos que trataban mal a sus encomendados, con la pérdida de éstos (capítulo XXIX).

En el capítulo XXX, el emperador fue contundente al ordenar la suspensión de encomendar a las autoridades de Indias y revocar la ley que concedía las encomiendas por dos vidas al ordenar que muriendo el propietario actual la encomienda se debía incorporar a la Corona y los herederos sólo gozar de una pensión que el rey acordara.

Como es de suponerse quedó muy claro a los encomenderos que el propósito del rey era suprimir definitivamente esta institución por todos los males

[167] Antonio Muro Orejón, *op. cit.*, pp. 62-63.

que producía y los grandes contrasentidos que encerraba, y como consecuencia, privar de los tributos, rentas y servicios a los herederos. Se puede asegurar que no había español en todas las Indias que de una manera u otra dependiera del trabajo de los indios. La primera rebelión de los españoles en las Indias –parecida a la rebelión de los comuneros en España– estaba en marcha con el solo anuncio de las nuevas leyes. Para ejecutarlas y velar por su cumplimiento se nombraron las siguientes personas: Blasco Núnez Vela para el Perú; Tello de Sandoval para la Nueva España; para Tierra Firme que incluía también a Santa Marta, Nuevo Reyno, Cartagena, Popayán y Río de San Juan, al licenciado Miguel Díaz de Armendáriz, y para las islas de Barlovento y provincias de Venezuela, la Margarita, Cabagua y Paria a la Audiencia de la Española y al visitador licenciado Cerrato. Muchos percances sufrieron los ejecutores, pues las dificultades en la aplicación de las nuevas leyes eran mayúsculas por la inconformidad de encomenderos, autoridades y colonos. En el Perú la llegada de Núñez de Vela coincidió con la sublevación del hermano del marqués, Gonzalo Pizarro resultando derrotado el enviado y ejecutado. El rey envió al licenciado La Gasca quien derrotó, aplacó y degolló a Gonzalo Pizarro, lo cual demostró la imposibilidad de aplicar esta legislación. Tello de Sandoval encontró la resistencia de todos, sin la gravedad de los acontecimientos del Perú. Las protestas, presiones y amenazas lo hicieron no aplicar las disposiciones más rigurosas. Salieron comisiones, procuradores y personajes a España para demostrar las injusticias de esta legislación. Las encomiendas fueron ardientemente defendidas por propietarios, colonos, religiosos, el obispo, las autoridades, conquistadores, herederos, a tal grado que Tello de Sandoval abrió una encuesta general con tres preguntas. Preguntó: "1. Si era cosa conveniente de Dios y de S.M. y aumento de esta tierra y perpetuidad de ella, que haya pueblos de indios encomendados. 2. Si la Ley Nueva de S.M., que en este caso habla, si fué necesaria o se pudiera excusar por la presente. 3. Si por no haber indios encomendados habría muchos holgazanes y que inconvenientes se podrían seguir de esto".

> Los dominicos de Nueva España respondieron el 4 de mayo de 1544, pronunciándose por completo en favor de las encomiendas; se apoyaban en la idea jerárquica de la sociedad; hallaban también ventajas para el fin de la conversión de los indios, y para tenerlos en paz y seguridad, y que al aumentar las riquezas de los encomenderos crecerían las rentas reales más que poniendo a los indios en corregimientos. Pedían la perpetuidad, por los servicios que habían prestado los pobladores, y que aunque en general eran buenas las Leyes Nuevas debían revocarse, al menos en Nueva España, donde los encomenderos no trataban mal a los indios y había un buen virrey.[168]

[168] Silvio Zavala, *La encomienda indiana, op. cit.*, p. 84.

El destacado historiador mexicano, nacido en Yucatán, doctor Silvio Zavala, autor de magníficos documentados libros sobre esta etapa histórica de nuestro país, después de analizar múltiples documentos relacionados con el tema que nos ocupa, hace una síntesis de los argumentos usados por los interesados en defender las encomiendas, así como algunas defensas que se hicieron de las Leyes Nuevas de 1542-1543. Lo curioso de esta protesta generalizada fue que una gran cantidad de personas opinaron que lejos de terminar con las encomiendas éstas debían concederse a perpetuidad. Al revocarse por el rey el capítulo XXX de las leyes nuevas que trata de la prohibición de transmitir las encomiendas por herencia conservándolas sólo hasta la muerte del beneficiado, volvió a quedar en vigor la ley anterior de sucesión por dos vidas. También se reformaron otros capítulos relacionados con pleitos por las encomiendas, tasaciones de indios, autorización al virrey de la Nueva España para hacer proyecto de reparto de indios, sin derecho de jurisdicción civil y criminal, formular una opinión y enviarla al rey para su ejecución. Señala Ángel Caso a propósito de las sucesiones que en 1555 se estableció por tres vidas; en 1607 por cuatro vidas y en 1629 se amplió hasta por cinco vidas.

> El tributo había evolucionado de una manera paralela a la encomienda y había adquirido un carácter de gravedad tal para el indio que, sin ambages, llegó el momento, bien triste para la historia del derecho español en América, en que resucitó de hecho la esclavitud y se estableció la institución que habría de desnaturalizar, de una manera definitiva, esta obra que tenía origen tan noble y desinteresado.[169]

En las Antillas, en la isla La Española principió a usarse, al igual que el reparto de indios, comenzando por la obligación que Cristóbal Colón impuso a los mayores de 14 años de edad de pagar un tributo para el rey consistente en cierta cantidad de oro cada tres meses y a los no vecinos de las minas, una arroba de algodón por persona, es decir 11.502 kilogramos (1497-1499). El rey tuvo desde un principio repartimiento de indios en sus granjas y minas como un encomendero mayor. Isabel la Católica emitió una cédula (diciembre de 1503) legalizando el reparto de indios y aceptando el trabajo forzoso mediante el pago de un salario por ser hombres libres ordenándole al gobernador que:

> En adelante, compeláis e apremiéis a los dichos indios, que traten e conversen con los cristianos de la dicha isla, e trabajen en sus edificios, e coger e sacar oro e otros metales, e en facer granjerías e mantenimientos para los cristianos vecinos e moradores de la dicha isla; e fagáis pagar a cada uno el día que trabajare, el jornal e mantenimiento que según la calidad de la tierra e de la persona e del

[169] Ángel Caso, *Derecho agrario, op. cit.*, p. 39.

> oficio, vos pareciere... Cada cacique acuda con el número de indios que vos le sañaláredes a la persona o personas que vos nombráredes, para que trabajen en lo que las tales personas le mandaren, pagándoles el jornal que por vos fuere tasado; lo cual fagan e cumplan como personas libres, como lo son, e no como siervos; e faced que sean bien tratados los dichos indios. Fernando el Católico en 1509 autorizó la importación de indios de otras islas para trabajar en provecho de los españoles dando lugar al negocio de hacer esclavos y venderlos. La formula que usaba fue a fulano se le encomendó cien indios a sotáno doscientos, etcétera. A partir de 1509 en la Española y en la Metrópoli se emplea el término de encomienda como sinónimo de repartimiento de indios, ampliándose éste concepto a Cuba, Puerto Rico, y otras islas, pasando al Continente.

Los reyes católicos dieron instrucciones a Cristóbal Colón, desde el año de 1497 (23 de abril) para la población de las islas y tierra firme descubiertas y por descubrir y la forma de cobrar sus tributos:

> Item: nos parece que los indios con quien está concertado que hayan de pagar el tributo ordenado, se les haya de poner una pieza e señal de moneda de latón o de plomo que traigan al pescuezo, y que esta tal moneda se le mude la figura o señal que tuviere cada vez que pagare, porque se sepa el que no viniere a pagar, e que cada e cuando se fallaren por la isla personas que no trajieren la dicha señal al pescuezo, que sean presos e se les dé alguna pena liviana.
> Item: porque en el coger e recabdanza del dicho tributo será menester proveer de una persona diligente e fiable que en ello entienda, es nuestra merced, e mandamos que N... tenga el dicho cargo, e que del tributo e mercadurías que así recaudare e cogiere e fisiere e pagare, haya e lleve para si 5 pesos o medidas, o libras por ciento, que es la veintena parte de lo que así recaudare o ficiere coger e recaudar.[170]

Posteriormente se produjo abundante legislación en materia de encomiendas, tributos y su tasación y repartimiento de indios compilada en la *Recopilación de leyes de Indias* en la cual se puede apreciar las variaciones que tuvo en condiciones, obligaciones y derechos de españoles e indios. Esto nos demuestra que el derecho novohispánico fue casuístico como todo derecho nuevo o en gestación.

Hemos dicho y lo repetimos que a pesar de las leyes que demuestran las buenas intenciones de la Corona para lograr el respeto, la libertad y el bienestar de los indios en América, éstas sufrían deformaciones en su cumplimiento por parte de las autoridades y cuando el mandamiento real era riguroso se empleaba la frase sacramental: obedézcase; pero no se cumpla, demostrando la diferencia entre buenas intenciones e intereses materiales consolidados; entre teoría y

[170] Silvio Zavala, *La encomienda indiana, op. cit.*, p. 284.

práctica. Si a esto agregamos la corrupción prevaleciente en esos siglos encontraremos las dos Américas que siempre hemos tenido: la de las grandes leyes, la del humanismo, la de los proyectos y programas enjundiosos para rescatar de la pobreza extrema a grandes masas de población y la otra, de la riqueza ostentosa de pequeños grupos; la de negocios multimillonarios, la plena de injusticias, corrupción, impunidad, promesas, demagogia y un estado de derecho cumplido a medias y quebrado para favorecer a unos y perjudicar a otros. Volviendo al siglo XVI citaremos algunos ejemplos de leyes y disposiciones reales que nos revelan el desorden, abusos y corrupción: Felipe II en abril 16 de 1580 ordenaba:

> Si algunos Indios ricos, o en alguna forma hacendados están enfermos, y tratan de otorgar sus testamentos, sucede que los Curas, y Doctrineros, Clérigos, y Religiosos procuran y ordenan, que les dejen, o a la Iglesia, toda, o la mayor parte de sus haciendas, aunque tengan herederos forzosos, exceso muy perjudicial, y contra derecho. Mandamos a los Virreyes, Presidentes, y Audiencias, que provean, y den las órdenes convenientes para que los Indios no reciban agravio, y tengan entera libertad en sus disposiciones, sin permitir violencias. Y encargamos a los Prelados Eclesiásticos, que no lo consientan guardando la ley 9. tit. 13. lib. 1. (Libro VI, Título I, Ley XXXII).

Felipe IV el 10 de junio de 1621 disponía que las causas contra corregidores sobre bienes de comunidades se sigan criminalmente, hasta pena "de la vida":

> Las causas de alcances de cajas y bienes de comunidad contra Corregidores de Indios, se han de seguir en juicio criminal, hasta pena de la vida, según la calidad del hurto que llaman deuda, porque la substracción que los Corregidores hacen del dinero público y de comunidades con pretexto de sus oficios, es propiamente hurto y como tal se ha de castigar, hasta pena de la vida. Y porque el mejor gobierno consiste más en impedir que se comentan los delitos, que en castigarlos después de cometidos, los Virreyes y Presidentes Gobernadores, donde hubiera caja de Comunidad, adviertan en los medios que se les pueden ofrecer fuera de los prevenidos en este Título, para que los Corregidores por ninguna vía puedan tocar este dinero ni usar de él, e impongan las penas de derecho (R, Libro VI, Título IV, Ley XXXV).

Por los abusos cometidos por los "protectores y defensores de indios" se derogó esta autorización y después se volvió a instaurar el 10 de enero de 1589 por Felipe II:

> Sin embargo de las órdenes antiguas, por las cuales se mandaron quitar y suprimir los protectores y defensores de los Indios, en cuya ejecución se han experimentado grandes inconvenientes: Ordenamos, que los puedan haber, y sean

elegidos y proveídos nuevamente por nuestros Virreyes y Presidentes Gobernadores, en las Provincias y parte donde los había, y que éssean personas de edad competente, y ejerzan sus oficios con la Cristiandad, limpieza y puntualidad que son obligados, pues han de amparar y proteger a los indios. y mandamos a los Ministros a cuyo cargo fuere su provisión, que les den instrucciones y ordenanzas, para que conforme a ellas usen y ejerzan: y a los Jueces de visitas y residencias, y las demás Justicias Reales que tengan mucha cuenta y continuo cuidado de mirar como procede en estos oficios, y castigar con rigor y demostración, los excesos que cometieren (R, Libro VI, Título VI, Ley I).

Felipe II en junio de 1582 manda investigar abusos y agravios:

Conviene enviar Jueces Visitadores a las Provincias de las Indias, para que conozcan de los agravios, que reciben los Indios, y reformen los abusos introducidos contra nuestra voluntad, que siempre será de remediar los que padecen, obviar las vejaciones, y molestias con que son ofendidos, y maltratados, y aunque sobre esto está proveído con los Oidores Visitadores de las Audiencias, y Gobernadores nos envíen en todas ocasiones relación de lo que pareciere más digno de remedio, y mayor providencia, para que Nos tomemos la resolución que más convenga a la libertad, y buen tratamiento de los Indios (Libro VI, Título X, Ley XXII).

En mayo 18 de 1640, Felipe IV disponía:

Han introducido algunos Corregidores, y Tenientes despachar mandamientos para repartir Indios a los Mercaderes, y otros, que trajinen, llevando de cada uno que señalan a diez pesos por viaje, como si fuesen derechos de arancel, y al Indio se le dan por su trabajo dos reales al día, con obligación de satisfacer las averías que suceden en los caminos, de que se les hace cargo, apreciándolas con exceso a voluntad de los dueños. Y porque con esta introducción, reciben ofensa en su natural libertad, faltan a sus sementeras, no hacen vida con sus mujeres, y reciben otros graves daños, hallándose obligados a repetir el viaje al tiempo que aún no han vuelto de los primeros, ocasionando las muertes y enfermedades de muchos. Ordenamos a los Corregidores y Tenientes que no hagan estos repartimientos, y los dejen y remitan libremente a los Caciques para que los hagan en los casos permitidos, y que los diez pesos más o menos que hubieren llevado, se den a los mismos Indios alquilados, o apliquen por cuenta de sus tasas, y ninguno sea obligado a que cada año haga más de un viaje, ni se consienta dar estos Indios, sino fuere en casos muy forzosos. Y mandamos, que si los Corregidores, Tenientes o Caciques llevaren por esta causa alguna cantidad, se les haga cargo en sus residencias y sean condenados a la restitución y otras penas correspondientes al exceso, y que los Virreyes y Presidentes tengan especial cuidado de su ejecución y de usar otros medios jurídicos, que puedan conducir al remedio y enmienda de los Caciques (Libro VI, Título XII, Ley XVIII).

Felipe II en abril 17 de 1581 ordenaba que no se permitiera casar a las indias sin tener edad legítima:

> Algunos Encomenderos por cobrar los tributos, que no deben los Indios solteros hasta el tiempo señalado, hacen casar a las niñas, sin tener edad legítima, en ofensa de Dios Nuestro Señor, daño a la salud, e impedimento a la fecundidad. Y por que esto es contra derecho, y toda buena razón, mandamos a nuestras Reales Audiencias, y Justicias, que juntamente con los Prelados Eclesiásticos de sus Distritos provean lo que más convenga, castigando a los transgresores, de forma, que cesen tan graves inconvenientes. y encargamos a los Prelados, que se interpongan y procuren el remedio (Libro VI, Título I, Ley III).

Ejemplos como los anteriores abundan, lo cual manifiesta la lucha de los monarcas por evitarlos y la resistencia de autoridades, colonos y encomenderos para no cumplir esos buenos deseos.

Solórzano y Pereyra analizó la encomienda indiana con interés particular manifestándose partidario de esta institución, justificándola y señalando algunos abusos cometidos por los encomenderos; pero sin desvirtuar su esencia. Como hemos dicho la equiparó a la enfiteusis y al usufructo que sólo ceden el dominio útil y los frutos por tiempo determinado o de por vida de un inmueble. Asimismo, las equipara con los mayorazgos "parece que podemos tener por dueños verdaderos de los indios y de sus tributos a los encomenderos, mientras los gozan, como lo son por los días de sus vidas los poseedores de los mayorazgos según la más común opinión...", continuando su método comparativo señala las desemejanzas, advirtiendo que el rey se reserva para sí el dominio directo de los indios, marca diferencias con los feudos y finalmente, expresa su propia opinión:

> 3o. Por estas razones tengo para mi, que el simil mas adequado que se puede ir á las Encomiendas, es de las donaciones que el derecho llama modales, de que hay muchos textos, y un título entero en el Código (m): porque aunque se dán en remuneración de servicios, tienen mucho de gracia, y libertad que es propio de las donaciones (n), como expresamente lo dice un capitulo de carta, dada en Madrid á 17 de Marzo del año de 1619, escrita al Virrey del Perú, Príncipe de Esquilache, por estas palabras: Y haviendose discurrido, y mirado sobre la materia con mucha atención, ha parecido, que supuestó que esta és donación gratuita, aunque remuneratoria, no se hace agravio á nadie, dandole la Encomienda con esta carga.[171]

[171] Solórzano y Pereyra, *op. cit.*, tomo I, p. 236. De esta obra recomendamos la lectura del Libro Tercero que trata de las encomiendas en sus capítulos del I al XXIII.

Termina estos 23 capítulos (Libro Tercero) dedicados a estudiar la encomienda tocando el tema de la perpetuidad en su duración expresando lo siguiente:

> 55 Este mismo parecer, y forma de distribuir las Encomiendas le apuntan algunas cédulas las antiguas, y en particular una de 14 de abril de 1546, dirigida al Virrey de la Nueva España; de que yá arriba dexo hecha mención. Y en lo proprio convinieron, e insistieron el Conde de Nieva, y Comisarios que se embiaron al Perú para tratar de esta perpetuación, y dexarla entablada en aquellas Provincias, si juzgasen ser conveniente, como lo refiere Antonio de Herrera (p). Y después el prudente, y esperto Virrey D. Francisco de Toledo, que como este mismo Autor dice, añadió que no le parecían por entonces los Indios del todo capaces para dexarlos en su entera libertad, ni que por si mismos se governasen, ni tampoco tener estado las cosas para que conviniese perturbar todas las Encomiendas: pero que se podría conceder esto en algunas de las buenas de ellas que estaban en personas ilustres, y conocidamente beneméritas que aquellas Provincias, y sus Conquistas, para que las tuviesen *in perpetuum*, y con jurisdicción, á imitación de los señores de vasallos de España, y de otras Naciones que se goviernan políticamente. Y que de los sucesos, y efectos que de estas se fuesen reconociendo, resultaria el ver, y resolver, si convendria ir introduciendo lo mismo en las restantes, ó restringir aun lo yá concedido, que es lo que en otro caso semejante aconsejó Inocencio III. Romano Pontífice, en una celebre decretal. (q)...

Solórzano y Pereyra concluye diciendo:

> 60 Finalmente concluyo, que de cualquier manera que dispongamos estas materias, siempre se han de hallar inconvenientes, como siempre vicios, mientras huviere hombres, según otra sentencia del mismo Tácito, con quien convienen las graves palabras de Seneca, en que dixo, que nuestros antepasados se quexaron, y nosotros nos quexamos, y los que de nosotros vinieren, se quexaran, de que las costumbres se han estragado, reyna la maldad, y las cosas humanas van de mal en peor, y se empeñan, y despeñan á todo pecado. Y otras de Plinio Junior, que hablando de lo que pasaba en su tiempo, dice: Que no sabe adonde volverse, ni de qué remedios valerse: porque en todo hallaba mas fuertes los vicios que los remedios, que así lo dexaba á Dios, que es quien cuida de nuestras cosas, y quien solo puede disponerlas sin vicio como convenga.[172]

Es tan abundante lo escrito sobre las encomiendas que sería imposible para los propósitos de esta obra mencionar si no a todos, cuando menos la mayoría de cédulas reales, instrucciones, opiniones en pro y en contra, leyes, recopilacio-

[172] *Ibidem,* pp. 432-433.

nes, acuerdos o disposiciones sobre esta institución que fue de mayor trascendencia para el éxito de la colonización de América y de la cual dependieron la continuidad, seguridad y riqueza de sus beneficiarios y de la propia Corona española, no sólo por los impuestos que cobraba sino, principalmente, porque con esta institución se pagaban todos los gastos del gobierno que debía hacer la metrópoli, y también de los eclesiásticos que propagaban la fe católica. De todo esto concluyo –como muchos autores– que la encomienda tuvo en primer lugar un fin económico fundamental, en segundo lugar, arraigar a los grandes favorecidos en la tierra de América –vasta región de incalculables proporciones– y, en tercer lugar propagar la fe cristiana.

La encomienda se otorgaba como una gracia, dádiva o reconocimiento por servicios hechos a la Corona. El rey mediante cédula las concedía al principio, pero después autorizó (capitulaciones) a los descubridores, conquistadores y pobladores a autorizar nuevos descubrimientos y repartir indios en encomienda. A los gobernadores, virreyes, presidentes de audiencia y jueces ordinarios se les dio la misma facultad para concederlas a los descubridores, conquistadores, pobladores que realizaban los gastos de la fundación de nuevas poblaciones y pagaban los sueldos de autoridades y conservación de las villas o ciudades. Podían tener encomienda los descendientes de descubridores, conquistadores, pobladores, pacificadores y beneméritos de Indias diferentes de los anteriores que se habían significado en hechos de guerra o acontecimientos sobresalientes. Los amigos o favorecidos del rey mediante cédulas reales de merced expedidas directamente. Las obligaciones del encomendero eran, principalmente:

1. Adoctrinamiento y amparo. De los indios en su persona y bienes, porque el origen de las encomiendas, dijo Carlos V, en 1554, había consistido en lograr el bien espiritual y temporal de los indios, debiendo los encomenderos defenderlos. Construir iglesia para su enseñanza y dotarla de los ornamentos necesarios, así como dar estipendio al cura doctrinero.
2. Defensa de la tierra. Debía proveerse de armas y caballos, debiendo salir en su defensa a su costa y hacer los necesarios alardes para acudir al llamado del real servicio. Esta obligación comenzaba cuatro meses después de recibir la cédula de confirmación de la encomienda; debiendo estar prevenidos pena de suspensión de indios.
3. Vecindad. Los encomenderos no podían hacer abandono del lugar de su residencia, salvo permiso del gobernador, en cuyo caso debían designar escudero aprobado por ese magistrado. Era obligación tener casa poblada en el lugar de su residencia, casa de piedra que él debía hacer construir, pena de suspensión del fruto de su encomienda. No podían tener casa en el pueblo de su encomienda; tampoco negocio, bodega, obraje, etcétera; ni dormir en tal pueblo más de una noche. La prohibición se extendía a sus familiares, huéspedes, esclavos, etcétera.

4. Cargas económicas. Debía descontarse del valor del tributo, una serie de cargas que eran importantes: salario del cura doctrinero, justicia real, pago de alcabala, diezmo, mantenimiento del hospital, media anata, aceite y vino para el culto, el tercio del fruto de la encomienda que quedaba en favor del rey; y pensiones que se situaban sobre las encomiendas en favor de tal o cual persona o comunidad.

Al encomendero se le señalaban limitaciones, prohibiciones –casi nunca las cumplían–, e impedimentos para controlar su comportamiento. Eran numerosas y su violación significaba la pérdida del tributo. No podían tener casa ni vivir en el pueblo de su encomienda, ellos o sus familiares, huéspedes o esclavos; poseer estancia, chacra u obraje en el corregimiento o sus inmediaciones; tener indios de su repartimiento en su casa. No podían hacer trabajar a los naturales en las minas, alquilarlos a otra persona, darlos en prenda, sacarlos de su provincia. Siendo soltero, el encomendero debía contraer matrimonio en el plazo de tres años de percibir los frutos de la encomienda, salvo justo impedimento, etcétera. Casándose con encomendera, no podían sumar las encomiendas; si elegir una entre las dos. Los encomenderos no teñían jurisdicción sobre el indio. Salvo en el caso de Cortés y algunos más que podían designar jueces, en los demás casos estos magistrados fueron siempre reales.

El orden fue establecido mediante distintas disposiciones. Carlos V dispuso, en 1534, que las encomiendas fuesen dadas por dos vidas: la del conquistador y el hijo legítimo mayor o el que le siguiese, con la obligación de sustentar a los demás hermanos. La sucesión era semejante a la de los mayorazgos: siempre en el hijo mayor, sin necesidad de declararlo, quedando sin derecho los demás familiares. Por supuesto, que la encomienda podía ser repudiada. Solórzano y Pereyra ha comparado la encomienda a los mayorazgos en lo que se refiere al orden de sucesión; el encomendero podía ceder el fruto de la encomienda; hipotecar el fruto que pudiese rendir durante su vida, no la de su sucesor, etcétera.

Acerca del término de duración de la encomienda, si en 1542 se había dispuesto que fuese por una vida, en 1555 Carlos V resolvió que hasta 1607 las encomiendas pudiesen otorgarse hasta por cuarta vida empleando un término curioso "como disimulación" y como señala Ángel Caso, en 1629 se otorgaron hasta por cinco vidas haciéndose las autoridades de la vista gorda. Felipe IV ordenó que sólo se autorizaran encomiendas nuevas hasta por dos vidas (1637).

Las encomiendas no podían otorgarse a:

1. Las iglesias, monasterios, conventos, hospitales y colegios, porque estas encomiendas requerían servicio militar y personal con obligación de residir. No obstante, había excepciones en favor de los conventos de monjas pobres.
2. Mestizos y mulatos, aunque la incapacidad se refería a los ilegítimos.

3. Los hijos con respecto a la encomienda que sus padres hubiesen en última vida.
4. Los casados con mujer que hubiese heredado encomienda. Les duraba tanto como la vida de su mujer.
5. Los extranjeros, porque no podían pasar a Indias.
6. El presidente y vocales del Consejo Real y Supremo de Indias.
7. Los virreyes, presidentes de audiencia, oidores, alcaldes y fiscales de audiencia; gobernadores, ministro de justicia, por temor que negociasen con ellas, por ser quienes intervenían en darlas.
8. Los que ya tenían encomiendas, porque estaba prohibido acumular encomiendas.
9. Los que estaban ausentes del lugar de vecindad.
10. Los ilegítimos.
11. Los hijos adoptivos.

Hemos dicho que las encomiendas se solicitaban al rey o personas autorizadas a concederlas quienes les señalaban a los solicitantes un plazo de 20 a 30 días para que si hubiese algún opositor se presentare a señalar los inconvenientes, tiempo en el cual se analizaba la procedencia de la solicitud y verificar los méritos y servicios prestados por el solicitante. Concedido el título se especificaban el número de los indios encomendados, la clase de tributos que debían pagar. Esta era una concesión provisional la cual debía ser confirmada por el rey; pero entraban en posesión de tierras e indios en un plazo de seis meses. Dicho título se presentaba al corregidor del pueblo de indios quien de común acuerdo con el cacique o principal aceptaban el mandato.

El emperador Carlos I el 10 de mayo de 1554 (R, Libro VI, Título IX, Ley I) definió –a mi juicio tardíamente– el origen de las encomiendas que comenzaron a concederse, como hemos visto en las Antillas al expresar:

> El motivo y origen de las encomiendas fué el bien espiritual y temporal de los Indios, y su doctrina y enseñanza en los artículos y preceptos de nuestra Santa Fe Católica y que los Encomenderos los tuviesen a su cargo, y defendiesen sus personas, y haciendas, procurando que no reciban ningún agravio y con esta calidad inseparable, les hacemos merced de se los encomendar, de tal manera que si no lo cumplieren, sean obligados a restituir los frutos que han percibido y perciben, y es legítima causa para privarlos de las encomiendas. Atento a lo cual mandamos a los Virreyes, Audiencias y Gobernadores, que con mucho cuidado y diligencia, inquieran y sepan por todos los medios posibles si los Encomenderos cumplen con esta obligación: y si hallaren que faltan a ella, procedan por todo rigor de derecho a privarlos de las encomiendas y hacerles restituir las rentas y demoras que hubieren llevado, y llevaren sin atender a los que son obligados, las cuales proveerán que se gasten en la conversión de los Indios.

Posteriormente con los informes que recibía la Corona sobre lo que realmente significaba encomendar indios, Felipe III el 10 de octubre de 1618 (R, Libro VI, Título IX, Ley XI) dispuso que ningún encomendero tenga casa en el pueblo de su encomienda, ni esté en él más de una noche:

> Los Encomenderos no han de poder hacer ni tener en los Pueblos de sus encomiendas, casa ni bohío, aunque digan que no es para su vivienda sino para bodega o granjería, y que la darán después de sus días, o desde luego a los Indios, pena de perdimiento de lo fabricado, que aplicamos a los Indios, con otro tanto de su justo valor para nuestra Cámara; y asimismo prohibimos, que los Encomenderos puedan dormir en sus Pueblos más de una noche, pena de veinte pesos en que incurran cada vez que contravinieren, aplicados por tercias partes, a Cámara, Juez y denunciador.

Disposición legal anterior (Carlos I, abril de 1550) había ordenado

> que ningún Encomendero de Indios ni su mujer, padres, hijos, deudos, criados, ni huéspedes, Mestizos, Mulatos, ni Negros libres o esclavos, puedan residir ni entrar en los Pueblos de su encomienda, porque de esta comunicación y asistencia, resulta que los Naturales son fatigados con servicios personales a que sin causa ni razón los obligan, ocupándolos en traer yerba, y frutas que van a buscar a larga distancia, pescar, moler y amasar trigo en que pasan grandes y excesivos trabajos y molestias, aunque sea con pretexto de utilidad de los Indios, o curarlos, o curarse por gozar de la diferencia de temple, pena de cincuenta pesos aplicados por tercias partes a nuestra Cámara, Juez y denunciador. Y mandamos a nuestras Justicias Reales, que no lo consientan ni permitan, y ejecuten la dicha pena, y encargamos a los Prelados Eclesiásticos, que corrijan y castiguen los excesos que en esto hicieren los Doctrineros (Libro VI, Título IX, Ley XIV. R.)

Felipe II, en Monzón de Aragón (noviembre de 1583), quizo quitar una carga más a los indios al disponer que no tienen obligación de hacer ni hagan casas a sus encomenderos, que fue incorporada a la recopilación (Libro VI, Título IX, Ley XII) advirtiendo que pagando –los indios– a sus encomenderos el tributo conforme a las tasas no estaban obligados.

El racismo de don Carlos I en contra de los negros, tal vez porque Portugal había dominado la costa occidental de África emitió una orden terminante (R, Libro VI, Título IX, Ley XV) en diciembre de 1541 que declaraba y ordenaba:

> Son los Negros de los Encomenderos muy perjudiciales en los Pueblos de Indios, porque los ayudan a embriagueces, vicios y malas costumbres, hurtan sus haciendas y hacen otros muchos daños. Y porque conviene prevenir el remedio que en ninguna forma tengan con los Indios contratación, comercio ni comunicación: Mandamos que las Justicias hagan guardar y cumplir lo ordenado

> sobre que no vivan con los Indios y se les excuse todo género de comunicación, castigándolos con rigor si estuvieren en sus Pueblos, o con ellos tuvieren alguna contratación y comercio.

Pero se olvidaba que la Corona había permitido la importación (esclavos) de negros para el trabajo en las minas autorizando de hecho el negocio del mercado de esclavos. Anteriormente, Carlos I, en noviembre de 1536 había dispuesto que:

> El Negro, que hiciere mal tratamiento a Indio, no habiendo sangre sea atado en la picota de la Ciudad, Villa, o Pueblo donde sucediere, y allí le sean dados cien azotes públicamente y si le hiciere, o sacare, de más de los cien azotes, sean ejecutadas en él las penas que según la calidad, y gravedad de la herida mereciere por derecho, y costumbre de estos Reynos de Castilla, y el dueño pague los daños, menoscabos, y costas, que recrecieren al Indio, y si no quisiere pagar, véndase el negro para este efecto, y dése de su precio satisfacción (Libro VI, Título X, Ley XIX R.).

Se había prohibido a los encomenderos "que tuviesen indios en encomiendas o administración, secuestro o depósito, ni en otra forma directa ni indirectamente, sea osada a echarlos a minas para sacar oro ni plata, pena de perdimiento de la encomienda y mas de cien mil maravedí, que aplicamos a nuestra Real Cámara, Juez y denunciador" (Carlos I, 1549, Libro VI, Título IX, Ley XXII). Se ordenó que ningún encomendero pueda alquilar o arrendar, ni dar en prendas a sus acreedores los indios de su encomienda, para que sean pagados, pena de perderlos y 50,000 maravedíes aplicados a nuestra Cámara (Carlos I, 1532, Libro VI, Título IX Ley XXIII).

Se había proveído en cédula real y en ley que los talleres donde trabajaban indios tuviesen condiciones adecuadas especialmente los hiladoras y tejedoras que trabajaban para pagar los tributos de sus maridos disponiendo Carlos I (octubre de 1549) que:

> Ningún Encomendero, ni otra persona apremie a las Indias a que se encierren en corrales, ni otras partes a hilar, y tejer la ropa, que hubieren de tributar en ningún caso, ni forma, y tengan libertad para hacer esto en sus casas, de modo que no se les haga ni reciban agravios, y gúardese la L. 22 tit. 5 de este libro (Libro VI, Título X, Ley XV R.).

En el caso de los indios tejedores habían multitud de disposiciones sobre salarios, condiciones de trabajo y buen trato. Expresa Chávez Orozco:[173]

Respecto al horario del trabajo, la citada cédula de 1609 establecía que la entrada al taller había de ser muy temprano, con la luz del día, y la salida al toque de

[173] Luis Chávez Orozco, *op. cit.*, pp. 59-63.

oraciones, es decir, de sol a sol. En cuanto al tiempo de descanso, se les había de dar a los obreros "media hora para almorzar y dos al medio día, para comer y descansar, sin que les precise a que dichas horas trabajen, ni a que lo ejecuten de noche". Como el régimen establecido por los patrones en las fábricas, esclavizaba muchas veces a los obreros, hasta el punto de impedirles la salida de ellas para ir a dormir a sus casas, las reales cédulas de 1609 y de 1632, consignaron gravísimos castigos para quienes trataran de coartar la libertad de los operarios para salir de los obrajes.

Siendo constante –dice el texto de una de las disposiciones mencionadas–, siendo constante que los principales perjuicios que se experimentan en los obrajes, dependen de estar éstos cerrados, y los sirvientes que una vez entran en ellos, sin libertad de poder salir a dormir a sus casas o posadas; y que aunque por dichas reales cédulas, ordenanzas y autos acordados, está mandado que los sirvientes no estén forzados, ni encerrados, y que las puertas de los obrajes estén francas para que salgan cuando les sea preciso; a cuyo fin y observancia se han dado diferentes órdenes por este superior gobierno; sin embargo de tantas y tan serias providencias, estoy cierto se mantienen los tales obrajes cerrados, y en ellos los sirvientes sin libertad, y para ocurrir a este perjuicio, mandado por última resolución, que a lo de adelante, las puertas de estas oficinas estén abiertas, y que en ellas tenga el dueño un portero, sujeto de conducta y juicio, que no sea esclavo, negro ni mulato, para que durante el tiempo del trabajo no permita salir de él a los sirvientes, sin causa, y al toque de las oraciones no embarace la salida a los que quisieran ir a dormir a sus casas o posadas, pena de dos años de presidio al mayordomo o portero que lo contravenga, y 50 pesos de multa al dueño, y a la segunda visita que se hallare el obraje cerrado, y a los trabajadores voluntarios, sin libertad, se doblará la pena y multa, y a la tercera se mandará demoler el obraje.

La legislación que tenemos a la vista establece, además, muchas reglas que regularizan el trabajo de las mujeres, de los niños y de los enfermos, y que terminantemente prohíben que haya dentro de los obrajes pulquerías y juegos de naipes. No se toleraba, por ejemplo, que las mujeres fueran admitidas como operarias en los obrajes, "no yendo en compañía de sus padres o hermanas, ni las casadas, no trabajando en el obraje el marido, a menos que sea en alguna faena o necesidad propia de su ejercicio". De cualquier manera, en caso de ser admitidas, debía "señalárseles piezas para el trabajo, separadas de las de los hombres, y entrar en la mañana media hora después de la en que entran los jornaleros, y salir a la tarde, media antes del toque de oraciones o de la en que salgan los jornaleros". De este modo se pretendía que las mujeres se retiraran a sus casas con la luz del día, "para precaver los inconvenientes que de lo contrario se siguen".

En lo que toca a los niños, se disponía que nadie podía imponer en ningún obraje, a pupilo alguno, "sin intervención de sus padres, teniéndolos, y, en su defecto, del pariente más inmediato", y en último extremo, de su tutor. Una

vez admitidos con estas taxativas, se les había de señalar el oficio que habían de aprender y el salario que ganar, y el dueño del obraje "no ha de poder mudarle el ejercicio, ni darle otro, ni adelantarle reales". Fenecido el tiempo, se le tenía que dejar en libertad, "pagándole lo capitulado, para que pueda ejercer su oficio donde le parezca". Los dueños de obrajes, al caer enfermo alguno de los operarios que trabajaban de pie en su casa, si se les mantenía la calentura hasta el tercer día, lo hacía visitar por algún médico o cirujano, si lo hubiere en el lugar, y continuando la calentura se pase al hospital, y no habiéndolo en el lugar, ni teniendo el enfermo casa a que poder mudarse, se le destine en el obraje algún aposento con separación de los demás sirvientes, y se le asista con lo preciso, a su alimento y curación, pena, que de no hacerlo y echarle con calentura a la calle, se destinará al mayordomo que lo ejecutare a dos años de presidio, y al dueño que lo permita, en 100 pesos de multa, y lo hubiese gastado en la enfermedad lo irá descontando el dueño en las dos tercias partes del jornal que ganare el sirviente.

La mejor síntesis que puede hacerse de la condición del asalariado de los obrajes de la Colonia, la dejó perpetuada Humboldt en su famoso *Ensayo político*, cuando escribió:

> Hombres libres, indios y hombres de color, están confundidos como galeotes que la justicia distribuye en las fábricas para hacerles trabajar a jornal. Unos y otros están medio desnudos, cubiertos de andrajos, flacos y desfigurados. Cada taller parece más bien una obscura cárcel: las puertas, que son dobles, están constantemente cerradas, y no se permite a los trabajadores salir a casa; los que son casados, sólo los domingos pueden ver a su familia. Todos son castigados irremisiblemente, si cometen la menor falta contra el orden establecido en la manufactura.

Esto decía Alexander von Humbolt a finales del siglo XVIII y principios del XIX como testigo ocular en su viaje por la Nueva España. Leyes existían como hemos visto para proteger a los indios; pero los intereses privados eran superiores.

Un siglo después de la conquista (1521) el emperador Carlos I acabó "en teoría" con la vieja costumbre de las cargas que les imponían a los indios de cargar a los españoles en hamacas o en el dorso, disponiendo en 1536 que:

> Ningún Español, de cualquier Estado, o condición, procure, ni consienta, que los Indios les lleven en hamaca, ni andas, si estuviere impedido de notoria enfermedad, pena de cien pesos de oro de ley perfecta, mitad para nuestra Cámara, y la otra mitad para el Denunciador, y Juez, que lo sentenciare, por iguales partes, y el que se hubiese servido de los Indios contra esta prohibición, pague el daño, e interés, y sea castigado conforme a la calidad, y cantidad, si alguno resultare contra los Indios (Libro VI. Título X, Ley XVII).

Los indios eran usados como bestias de carga llevando equipajes, menajes de casa, costales de productos agrícolas, etcétera, a pesar que esta materia había sido sujeta a regulación e incorporada a la *Recopilación de leyes de Indias*, específicamente en el libro VI, XII, leyes VI, VII, VIII, IX y X.

Finalmente, una advertencia de Felipe II hecha en el 27 de mayo de 1582:

> Los Virreyes, Presidentes, y Oidores estén muy advertidos de mirar por los Indios, y de no consentir que se carguen: y castiguen con rigor a los Corregidores, Alcaldes mayores, y otros Ministros, que en sus distritos los hubieren cargado, o quitándoles a sus mujeres y haciendas, para que sea ejemplo a los demás: con apercibimiento, de que si no lo cumplieren, se les imputará la culpa, y daños, que recibieren por su descuido, y falta de cumplimiento de lo ordenado en favor de los Indios, y será el castigo igual al delito, y a los inconvenientes que resultaren (R, Libro VI, Título XII, Ley XII). En este caso estuvieron involucrados los propios virreyes, presidentes y oidores, y sus familias.

La inmigración española de los siglos XVI, XVII y XVIII fue de personas que venían a "hacer la América", y con el propósito de hacerse ricos y regresar a España. Muchos lo lograron, especialmente aquellos que gozaban de encomiendas y de repartimientos de indios que se dedicaron a la explotación de minas de oro y plata. Los que por diferentes motivos asentaron reales en la agricultura pidieron siempre la ayuda de los indios buscando la máxima ganancia. Otros se dedicaron al comercio, al obraje o industria explotando a los indios y las castas. Los colonos que venían decididos a quedarse y a poblar tuvieron que cumplir con requisitos legales que más adelante explicaremos.

Felipe V suprimió las encomiendas entre los años de 1718 a 1721; pero su duración se registra hasta principios del siglo XIX. Lo que pudo acontecer fue que esperaban la muerte del propietario y su heredero, o bien, que de acuerdo con el cacique y las autoridades cambiaron el nombre de encomienda por haciendas o plantaciones para disimular el reparto de indios que al final de la Colonia se llamaron campesinos. En Yucatán existieron hasta principios del XIX.

Otra institución española que se hizo presente en América fue la reducción la cual consistió en cambiar a pueblos indígenas de lugares lejanos a otros previamente señalados y acotados, para que vivieran en "concierto y policía". He criticado siempre a los anglosajones del norte porque le quitaban a los indios sus tierras para trabajarlas señalando sus "reservaciones" que tampoco respetaron por la expansión de las colonias protestantes; hecho diferente a lo sucedido en hispanoamérica, pues aquí ocuparon tierras de las comunidades indígenas para ser trabajadas por los indios en beneficio de los españoles. Existe un hecho conocido hasta la actualidad: viniendo a pie desde los territorios de la Nueva España, allende de las actuales fronteras, no dejaba el caminante de pisar tierra comunal

de pueblos indígenas. En el transcurso del tiempo, se han arrinconado a las comunidades indígenas en las montañas y serranías.

En opinión personal: la reducción tuvo un propósito religioso, político y económico por lo que no es sencillo desentrañar sus verdaderas causas guiándonos sólo por el loable valioso propósito espiritual manifiesto de facilitar la propagación de la fe católica en todos los poblados indígenas de América hispánica. La causa que se esgrime me hace sospechar que algo estaba pasando que evitaba completar la obra evangelizadora y no era que los indios vivieran en poblados separados unos de otros por serranías y montañas, pues tenemos constancias escritas y documentos de la prodigiosa labor de los órdenes misioneras, de sus recorridos y viajes a lugares remotos de la Nueva España en los cuales caminaban grandes distancias, escalaban montañas y vadeaban ríos, penalidades que aceptaban gustosos para cumplir su misión apostólica.

Repasemos causa y propósito de la encomienda tal como se aprobó y confirmó varias veces. El emperador Carlos I y el príncipe gobernador en Cigales el 21 de marzo de 1551 dispusieron que los indios sean reducidos a poblaciones. Veamos:

> Con mucho cuidado y particular atención se ha procurado siempre interponer los medios más convenientes para que los Indios sean instruídos en la Santa Fé Católica y Ley Evangélica, y olvidando los errores de sus antiguos ritos y ceremonias vivan en concierto y policía; y para que esto se ejecutase con mejor acierto, se juntaron diversas veces los de nuestro Consejo de Indias, y otras personas religiosas y congregaron los prelados de Nueva España el año de 1546, por mandato del señor Emperador Carlos V. de gloriosa memoria, los cuales, con deseo de acertar en servicio de Dios Nuestro, resolvieron que los Indios fuesen reducidos a Pueblos, y no viviesen divididos y separados por las sierras y montes, privándose de todo beneficio espiritual y temporal, sin socorro de nuestros Ministros y del que obligan las necesidades humanas, que deben dar unos hombres a otros; y por haberse reconocido la conveniencia de esta resolución por diferentes órdenes de los señores Reyes nuestros predecesores, fué encargado y mandado a los Virreyes, Presidentes y Gobernadores que con mucha templanza y moderación, ejecutasen la reducción, población y doctrina de los Indios, con tanta suavidad y blandura, que sin causar inconvenientes, diesen motivo a los que no se pudiesen poblar luego, que viendo el buen tratamiento y amparo de los ya reducidos, acudiesen a ofrecerse de su voluntad, y se mandó que no pagasen más imposiciones de lo que estaba ordenado; y porque lo susodicho se ejecutó en la mayor parte de nuestra Indias, Ordenamos y mandamos que en todas las demás se guarde y cumpla, y los Encomenderos lo soliciten según y en la forma que por las leyes de este título se declara (R. Libro VI, Título III, Ley I).

Esta ley fue confirmada por Felipe II en Toledo el 19 de febrero de 1560 y en el Bosque de Segovia el 13 de septiembre de 1565. En el Escorial el 10 de

noviembre de 1568 y por ordenanza de poblaciones de 1573. A 30 años de consumada la conquista se apreciaron los devastadores efectos que produjo la dramática reducción de la población indígena por las guerras y matanzas que se llevaron a cabo; pero además por la esclavitud a que sometieron a los vencidos y el reparto que de ellos hicieron los conquistadores como botín de guerra. Los que sobrevinieron huyeron para refugiarse en poblados amigos. Sólo a Cortés le dieron por merced real 22 villas y 23,000 vasallos y sin tener capitulaciones, al término de la guerra, repartió a su criterio las tierras, encomendadas y vasallos entre capitanes, soldados y aliados. Estos últimos se llevaron miles de prisioneros esclavos. A esto hay que agregar las epidemias que azotaron matando a miles de indios. Todo esto era preocupante pero no catastrófico, pues sus aliados en la guerra proporcionaron en los primeros años contingentes numerosos para reedificar la antigua Tenochtitlan con el trazo que Cortés había hecho y los pueblos sometidos por los aztecas en diferentes lugares apoyaron al vencedor proveyendo los indios para el reparto. Otra causa que motivó la implantación de las reducciones fue que la población india se diezmó por los abrumadores trabajos forzados en las minas. Los vencedores enfocaron su principal interés en sacar oro y plata de las minas obligando a los indios a trabajarlas. Lo mismo hicieron los colonizadores que no venían a trabajar en la agricultura sino, principalmente, en el comercio, la extracción de metales preciosos y el obraje. Si a esto sumamos los indios dados en encomienda es fácil comprender que a medida que llegaban más colonizadores para "hacer la América" los indios de repartimiento eran escasos por lo que adquirieron un valor económico alto, a tal grado que se publicaron leyes prohibiendo su venta y darlos en prenda para garantizar deudas adquiridas. A los estancieros se les prohibió vender sus propiedades con todo e indios.

Para no repetir la experiencia de las islas Española, Cuba, etcétera, en donde el trabajo forzado casi acaba a la población nativa, implantaron las reducciones y ordenaron se fundaran nuevos poblados indígenas que tenían las mismas bases a tal grado que sólo una pequeña diferencia las separa: las reducciones consistían en cambiar pueblos enteros de las montañas a los valles y los habitantes de los nuevos poblados indígenas se obtenían de comunidades indígenas cercanas a los terrenos señalados para vivir en ellos. Ilustraremos con un ejemplo el propósito de fundar nuevos poblados de indios. Felipe III el 24 de noviembre de 1601 (siglo XVII) ordenó que se fundaran nuevos pueblos cercanos a las minas:

> Para el beneficio y labor de las minas se reparten Indios, que siendo traídos de Pueblos y Provincias muy distantes, reciben daño y perjuicio. Y porque deseamos que esto, se excuse todo lo posible, encargamos y mandamos a los Virreyes y Presidentes Gobernadores, que en contorno de ellas, haciendo elección de sitios acomodados y canos, hagan y funden poblaciones de Indios, donde se recojan y vivan en Pueblos formados, y tengan la Doctrina, Hospitales y todo

lo demás necesario, en que sean curados los enfermos, y acudan con más voluntad por el interés que resultará de su trabajo, con que no será necesario traer otros por repartimiento de más lejos. Y porque el beneficio y conservación de las minas es de tanta importancia, por ningún caso se debe disminuir, y conviene que siempre vaya en aumento, tenemos por bien y mandamos, que si entretanto se fundan las Poblaciones, o después de fundadas faltare el número de Indios necesarios a cada hacienda, se traigan de los lugares más cercanos, para que estén aviadas, y la mudanza no sea de tierra fría a caliente ni al contrario: y en todo se guarde lo ordenado en cuanto al cerro del Potosí por la Ley 17, título 15 de este libro, proveyendo y ordenando lo que para su ejecución y cumplimiento, buen trato y pago de los Indios conviniere (Libro VI, Título III, Ley X).

En el caso de las reducciones sospecho que faltaban indios para construir iglesias, conventos y casas para los religiosos por eso se los entregaban al cuidado del clero y no de un encomendero. La Ley IV del Libro VI, Título tercero ordena que "en todas las reducciones aunque los indios sean pocos, se ha de hacer iglesia donde se pueda decir misa con decencia y tenga puerta con llave, sin embargo de que sea sujeta a parroquia y esté apartada de ella". En el mismo libro y título las leyes de la recopilación regulan varios aspectos de las reducciones.

Ley VIII. Los sitios en que se han de formar pueblos, y reducciones, tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas, y labranzas, y un exido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles.

Ley IX. Con más voluntad, y prontitud se reducirán á población los indios, si no se les quitan las tierras y grangerías, que tuvieren en los sitios que dejaren: Mandamos, que en esto no se haga novedad, y se les conserven como las hubieren tenido antes, para que las cultiven, y traten de su aprovechamiento.

Ley XI. Mandamos, que las reducciones sean á costa de los tributos, que dejaren de pagar los indios á titulo de recién poblados, como está ordenado; y los pueblos del mayor número, que permitiere la capacidad del sitio, y sus conveniencias, porque no quedan libres de esta obligación.

Ley XIII. Ningún gobernador, corregidor, ó alcalde mayor, ú otra cualquier justicia, ha de poder alterar, ni mudar los pueblos, ni reducciones, que una vez estuvíeren hechos, y fundados, sin nuestra orden expresa, ó del virrey, presidente, ó audiencia real del distrito, gobernando, sin embargo de que los encomenderos, curas, ó indios lo pidan, ó consientan, ofrezcan, y dén información de utilidad: y pues estos pedimentos suelen ser las más veces procurados por intereses particulares, y no de los indios, siempre se haga relación de esta ley, y el despacho será subrepticio, y así se guarde, pena de mil pesos al juez, ó encomendero que contraviniere.

Ley XV. Ordenamos, que en cada pueblo, y reducción, haya un alcalde indio de la misma reducción; y si pasare de ochenta casas, dos alcaldes y dos regidores,

también indios; y aunque el pueblo sea muy grande, no haya más que dos alcaldes, y cuatro regidores, y si fuere de menos de ochenta indios, y llegare a cuarenta, no más de un alcalde, y un regidor, lo cuales han de elegir por año nuevo otros, como se practica en pueblos de españoles é indios, en presencia de los curas.

Ley XVIII. Mandamos, que en ningún pueblo de indios haya alguno que sea de otra reducción, pena de veinte azotes, y el cacique dé cuatro pesos, para la iglesia, cada vez que lo consintiere: y guárdase la Ley 12, Título 1, de este libro.

Ley XIX. Considerando cuanto importa que los indios reducidos no se vayan á vivir fuera de los lugares de su reducción: Ordenamos y mandamos á los gobernadores, jueces, y justicias de cada provincia, que no dén estas licencias si no fuere en algún caso raro, como á indio huérfano, pena de tres años de suspensión de oficio, y quinientos ducados para nuestra cámara, y obras pías, en beneficio de los indios, por mitad, de que se les hará cargo en la residencia, y el juez haga volver, y restituir los indios á sus pueblos á costa de culpados; y no lo haciendo, se ejecute por el sucesor en el oficio, con la misma pena.

Ley XX. Ordenamos, que las estancias de ganado mayor no se puedan situar dentro de legua y media de las reducciones antiguas, y las de ganado menor media legua: y en las reducciones que de nuevo se hicieren haya de ser el término dos veces tanto, pena de perdida la estancia, y mitad del ganado, que en ella hubiere, y todos los dueños le tengan con buena guarda, pena de pagar el daño que hicieren: y los indios puedan matar el ganado que entrare en su tierra, sin pena alguna, y en todo sea, guardada la Ley 12, Título 12, libro 4.

Ley XXI. Prohibimos y defendemos, que en las reducciones, y pueblos de indios puedan vivir, ó vivan españoles, negros, mulatos, ó mestizos, porque se ha experimentado, que algunos españoles, que tratan, traginan, viven, y andan entre los indios, son hombres inquietos, de mal vivir, ladrones, jugadores, viciosos, y gente perdida, y por huir los indios de ser agraviados, dejan sus pueblos, y provincias, y los negros, mestizos, y mulatos, demás de tratarlos mal, se sirven de ellos, enseñan sus malas costumbres, y ociosidad, y también algunos errores, y vicios, que podrán estragar y pervertir el fruto que deseamos, en orden a su salvación, aumento, y quietud, y mandamos que sean castigados con graves penas, y no consentidos en los pueblos; y los virreyes, presidentes, gobernadores, y justicias tengan mucho cuidado de hacerlo ejecutar donde por sus personas pudieren, ó valiéndose de ministros de toda integridad: y en cuanto á los mestizos, y zambaigos, que son hijos de Indias, nacidos entre ellos, y han de heredar sus casas y haciendas, porque parece cosa dura separarlos de sus padres, se podrá dispensar.

Ley XXII. Aunque los españoles mestizos, y mulatos hayan comprado tierras en pueblos de indios, y sus términos, todavía les comprende la prohibición. Y así mandamos, que de ninguna forma se consientan que vivan en los dichos pueblos, y reducciones de indios, por ser esta la causa principal, y origen de las opresiones, y molestias que padecen.

Ley XXIII. Ningún español, que fuere de camino á cualquier parte que sea, sin justa causa no demore, ni esté en los pueblos de indios por donde hiciere el viaje

más tiempo del día que llegare, y otro, y al tercero se parta, y salga de el pueblo, pena de que si más se detuviere, pague por cada día cincuenta pesos de oro de minas, aplicados, por mitad, á nuestra cámara, y fisco, y la otra al juez, y denunciador, por iguales partes.

La voluntad del rey era indeclinable para reducir a los indios a nuevas poblaciones en lugares políticamente controlados y vigilados, lo cual hace pensar que uno de los propósitos fue realizar verdadera pacificación de algunos pueblos que por permanecer alejados y dispersos conservaron cierto grado de rebeldía frente a los españoles. Dispuso Felipe III en abril de 1618 que:

Los Virreyes y Presidentes Gobernadores nombrarán Ministros y personas de muy entera satisfacción, para reducir los Indios a su origen y población, procurando que se haga con todo desinterés y suavidad, que no intervenga compulsión ni otro género de apremio, con que el beneficio resulte en su daño, presentando a los naturales su mismo bien conveniencia, y apercibiendo a los Corregidores y Caciques interesados, que no usen de mal trato ni pongan impedimento, y a los seculares que hallaren culpados, castiguen severa y ejemplarmente; y si son Eclesiásticos lo hagan saber a sus superiores, para que procedan contra ellos y los remuevan y corrijan, como personas que se oponen a la Paz y gobierno público (R, Libro VI, Título III, Ley III).

Felipe II en octubre de 1598 ordenó:

Si para el cumplimiento y ejecución de las reducciones, proveyeren y determinaren los Virreyes y Presidentes Gobernadores, y algunas personas se agraviaren, o interpusieren apelación, la otorgarán para ante nuestro Consejo de Indias, y nó a otro Tribunal como quiera que sin embargo han de ejecutar lo proveido, de forma que la reducción tenga efecto, y porque a los Indios se habrán de señalar y dar tierras, aguas y montes, si se les quitaren a Españoles se les dará justa recompensa en otra parte, y en tal caso formarán una junta con dos o tres Ministros de la Audiencia, para si algunos se agraviaren, los oigan en apelación y hagan reparar el daño, sobre que inhibimos a nuestras Audiencias (R. Libro VI, Título III, Ley XIV).

Estas disposiciones manifiestan un trato especial a los indios de las reducciones y concesiones mejores comparadas con las que recibían los de fundaciones de nuevos pueblos. Aun la prohibición para españoles, mestizos y mulatos de tener tierras dentro de estas reducciones revela el propósito de mantener a los indios aislados. Felipe IV en julio de 1646 dispuso:

Aunque los Españoles, Mestizos y Mulatos, hayan comprado tierras en pueblos de Indios, y sus términos, todavía les comprende la prohibición. Y así manda-

> mos que de ninguna forma se consienta que vivan en los dichos Pueblos y reducciones de Indios, por ser esta la causa principal y origen de las opresiones y molestias que padecen (R, Libro VI, Título III, Ley XXII).

Felipe III en noviembre de 1600 determinó que ningún mercader esté más de tres días en pueblo de indios:

"Mandamos, que los Mercaderes Españoles o Mestizos, guarden las Ordenanzas de la Provincia sobre residir o detener en los pueblos de Indios, y donde no las hubiere, no se detengan más de tres días en los cuales prohibimos que anden en su trato por las calles y casas de los Indios" (Libro VI, Título III, Ley XXIV, R.).

Otras disposiciones legales que debemos analizar para apreciarla en su verdadero significado es la autorización que se dio a los indios para tener y labrar minas de oro y registrarlas. Carlos I en diciembre de 1551 y Felipe II en mayo de 1559 dispusieron:

> Mandamos, Que a los Indios no se ponga impedimento en descubrir, tener, y ocupar minas de oro, o plata o otros metales, y labrarlas, como lo pueden hacer los Españoles, conforme las ordenanzas de cada Provincia, y que puedan sacar los metales para su aprovechamiento, y paga de tributos: y que ningún Español, ni cacique tenga parte, ni mano en las minas que los Indios descubrieren, tuvieren, y beneficiaren (R, Libro IV, Título XIX, Ley XIV) y porque:
> En algunas Provincias de las Indias se ha introducido que si muchos Indios descubren una veta, es elegido uno solo que pueda pedir estacas por dueño de lo que le toca, como tal. Y porque Nos deseamos, que los Indios tengan y gocen del beneficio, y aprovechamiento, que deben tener por su diligencia, e industria Mandamos que en cuanto al estacarse en las minas que descubrieren, se guarden con ellos lo que con los Españoles, sin ninguna diferencia (Libro VI, Título XIX, Ley XVI R.).

Lo anterior pudo significar que, además de la falta de brazos para trabajar en las minas, la renuencia de los indios y sus escapatorias de estos lugares estaban ocasionando una baja en la extracción de oro y plata que disminuía los ingresos de la Corona. Por eso se decretó que se fundaran nuevas poblaciones en el perímetro de las explotaciones mineras y se establecieran las reducciones para la indocrinación religiosa, el control político y la producción agrícola. Recordemos que se estableció el exido con una legua de largo a la salida de estos pueblos para que sus ganados no se confundieran con los de españoles y se fomentó la ganadería indígena. El trabajo minero no sólo requería de indios o negros, sino también de lugares cercanos para adquirir bastimientos. Para darles mayor confianza en su nueva vida en las reducciones se dispuso por Felipe III en octubre de 1618 que hubiesen alcaldes y regidores indios; como hemos visto. Otra ley de

la Recopilación advertía que a los indios reducidos no se les quiten las tierras que tenían:

> Con más voluntad y prontitud se reducirán a poblaciones los Indios, si no se les quitan las tierras y granjerías, que tuvieren en los sitios que dejaren. Mandamos que en esto no se haga novedad, y se les concedan como las hubiere tenido antes, para que las cultiven y traten de su aprovechamiento (Libro VI, Título III, Ley IX).

Lo cual a mi parecer resulta en una contradicción, pues los indios de las reducciones no tenían plena libertad para salir y viajar hacia sus antiguas tierras y menos trabajarlas lo que significó su pérdida. No podían cambiar de reducción, pues vivían en concierto y policía. Tal parece que este ensayo que se hizo en América hispana tuvo el propósito que tienen las escuelas y granjas correccionales donde los reclusos aprenden a vivir pacíficamente, en convivencia y recibiendo la doctrina católica. Bajo la dirección de clérigos se enseñaban a trabajar la tierra, a cuidar el ganado y a aprender oficios.

Uno de los experimentos que duró muchos años se llevó a cabo en la región del río alto Paraná y del río Uruguay donde existían tribus seminómadas guaraníes, de cierta belicocidad y de capacidad para aprender las cosas nuevas tanto espirituales como materiales. De ellos, en reducciones, se hicieron cargo los jesuitas delimitando un territorio en virtud de que estos indios no se agrupaban en grandes comunidades o pueblos por su nomadísmo. Los jesuitas pudieron indoctrinarlos y organizarlos sin alterar su cultura, usos, costumbres e idioma. Alberto Armani expresa que "una de las características más discutidas de la reglamentación de las Reducciones paraguayas fue la casi total segregación que mantuvieron con respecto al resto del mundo colonial sudamericano", a esto y a su especial funcionamiento y vida cotidiana se debió que en ese territorio donde estaban las reducciones guaraníes se le denominara el "Estado guaraní" o el "Sacro experimento".[174]

Las reducciones guaraníes también fueron organizadas militarmente lo cual fue de primer importancia para España en la defensa de sus territorios coloniales; cada reducción tenía servicio militar de ciudadanos en armas en ocho compañías de hombres armados. La primera autorización permanente de concesión de armas de fuego se dio el 23 de marzo de 1645 por el virrey del Perú, marqués de Mancera y después de confirmada y revocada se expidió el permiso definitivo el 25 de julio de 1670. Es así como los guaraníes tuvieron sus armas tradicionales y las de los españoles, dudando que otras colonias en América hispana lo hayan recibido. En cuanto a la situación económica de las reduccio-

[174] Alberto Armani, *Ciudad de Dios y ciudad del Sol. El Estado jesuita de los guaraníes (1609-1768)*, Fondo de Cultura Económica, 1a. reimp., México, 1996, pp. 104-109.

nes, Armani explica que la actividad principal era la agricultura –como es natural– y se sostenían de la producción del maíz, la mandioca, la batata dulce, la caña de azúcar, la miel y variedad de legumbres. Además su ganadería mayor y menor era muy importante. Por otra parte el consumo generalizado de la yerba del Paraguay (Mate) hizo que los jesuitas la cultivaran y comercializaran exportando grandes cantidades; la yerba era silvestre y comenzaron a consumirla los propios guaraníes. Su valor y consumo produjo que Felipe III emitiera una instrucción real el 10 de octubre de 1618 desde Madrid que se registró en la *Recopilación de leyes de Indias* en el Libro VI, Título XVI, Ley III ordenando en qué épocas pudiesen los indios contratarse para sacar esa yerba:

> Los Indios se podrán concertar de su voluntad para otros servicios, de más de los permitidos por la mita y especialmente los de las Provincias del Río de la Plata y Paraguay para bogar las balsas por el Río de la Plata. Y ordenamos a los del Paraguay, que aun voluntarios no puedan ir a Maracuyo a sacar yerba llamada del Paraguay, en los tiempos del año que fueren dañosos y contrarios a su salud, por las muchas enfermedades, muertes, y otros perjuicios que de estos se siguen, pena de cien azote al Indio que fuere, y de cien pesos al Español que le llevare o enviare, y de privación de oficio a la Justicia que los consintiere; pero en los tiempos que no fueren dañosos, pueden ir los Indios a sacar la yerba y el Gobernador proveerá con el cuidado y la atención convenientes a su bien, conservación, y salud: y permitimos, que voluntarios puedan concertarse para bogar balsas por el Río de la Plata. Y declaramos que en ninguna forma han de ser compelidos a esto, pena de cien pesos en que condenamos al Juez que le hiciere apremio, y en otros tantos al Español que los llevare, por cada Indio.

En estas reducciones se implantó un sistema mixto de la tenencia de la tierra que los guaraníes no conocían: la propiedad privada colectiva.

> El uso de estos fraccionamientos de terrenos privados –llamados en lengua guarani aba-mbaé o "propiedad del indio"– estaba controlado por los misioneros. Los guaraníes, lo repetimos, no eran muy inclinados al trabajo sistemático de la tierra y los misioneros vigilaban que ellos sembrasen, segasen y cosechasen el producto. El control se ejercía también sobre la conservación racional de las cosechas que eran custodiadas en las casas de los indígenas sólo en una medida más bien limitada, esto es, en cantidad suficiente para satisfacer las necesidades familiares por algunos días. El resto se depositaba en los almacenes públicos, en sacos debidamente marcados para cada familia. Los guaraníes, una vez consumida la provisión que tenían en sus casas, se dirigían al almacén público y retiraban de sus sacos otras pequeñas cantidades del producto. Tal sistema de control en todas las etapas de la producción, constituía ya una limitación notable a la autonomía de gestión de los particulares; esto se encuadraba en el régimen paternalista instaurado en las Reducciones. Los misioneros lo justificaban aduciendo la necesidad de remediar la atávica imprevisión de los indígenas, que

> tendían a consumir enseguida cuanto tenían a su disposición, sin preocuparse del futuro. No obstante estos procedimientos, la experiencia de los primeros años demostró que los guaraníes, transformados súbitamente de cazadores en agricultores, no eran capaces de producir alimentos en cantidad suficiente como para satisfacer las necesidades de sus familias. El rendimiento del trabajo agrícola era bajísimo; los guaranies no se habían familiarizado con el trabajo sistemático de la tierra y, sobre todo, no lo sentían afín a su idiosincrasia, no lo amaban y por eso lo interrumpían, si no estaban estrictamente vigilados, escribe Armani.[175]

El "Sacro experimento" jesuita –yo no estaba informado– tuvo entre todos los aciertos uno que para mí trasciende en importancia sobre los otros –excepción hecha de la materia religiosa– preservar la cultura del pueblo guaraní, porque la cultura constituye una función vital en la vida humana y se constituye y conforma, al impulso de la satisfacción de necesidades que experimentan los hombres en el transcurso de su vida, produciendo cosas, obras que vienen a ser satisfactores de sus necesidades espirituales, materiales e intelectuales. Podríamos decir que nacen de la vida y sirven para la vida, por eso producen lenguaje para la comunicación social; se esfuerzan en conocer, tratan de descifrar significados; expresan artísticamente sus emociones, fabrican utensilios, crean derecho, inventan y perfeccionan la técnica, etcétera, porque de todo ello tienen necesidad para poder sobrevivir. Todo lo que por esta razón el hombre produce, son productos culturales y cada uno de ellos constituye una función de la vida humana.

Los jesuitas conservaron el lenguaje de los indios, sus usos, costumbres, tradiciones, etcétera, y paulatinamente fueron introduciendo la cultura europea, sin violencia y sin presiones lograron hacerlos sedentarios. El pueblo cambió de cazador, recolector y pescador, a productor agrícola y ganadero. Las lenguas oficiales de estas reducciones fueron el español y el guaraní; pero en la práctica la única lengua usada fue esta última lo cual –como el propio autor afirma– tuvo grandes resultados como instrumento de penetración política y religiosa.

En la Nueva España los franciscanos que llegaban aprendieron el náhuatl para acercarse a los indios e inspirar confianza. Sus escuelas comenzaron por educar a los niños como medio para llegar a los padres. El lenguaje es *per se* un vínculo de unión entre los hombres y un instrumento para transmitir la cultura y los conocimientos logrados por generaciones anteriores. Cuando al lenguaje oral se le agrega la escritura, estos pueblos entran a la historia, pues como dice Schopenhauer sirve para que el pensamiento que brotó en un abuelo sea pasado por el nieto hasta el fin. El pensamiento escrito vence la trascendencia de los siglos; la imprenta fue el motor de la expansión de la cultura. Los franciscanos y

[175] *Ibidem*, p. 118.

otras órdenes misioneras que aprendieron el idioma náhuatl pudieron escribirlo cuando usaron nuestro alfabeto y así lo enseñaron a los indios que tenían una escritura pictográfica. Otros pueblos ágrafos tuvieron la misma transformación.

El emperador Carlos V con sus ideas universales deseaba imponer la lengua castellana sobre el lenguaje local de las colonias del imperio, tendencia que fue revertida por Felipe II por la actitud de los religiosos que exigían el respeto a la cultura de los naturales. Al dominar la lengua nativa los misioneros estaban en posibilidad de redactar y publicar diccionarios, gramáticas y sermones en el propio idioma de los feligreses. Los grandes cronistas de la penetración (Durán, Sahagún, Clavijero, Mendieta, etcétera) conservaron varios relatos, tradiciones, creencias y hechos, oyendo a los abuelos, a los mayores y a los que fueron testigos presenciales de la Conquista y la colonización para escribir sus valiosas obras del siglo XVI y XVII. En ellas encontramos un valioso acervo de conocimientos que permiten comprender todas las concepciones míticas y cosmogónicas de nuestros pueblos precolombinos; su organización social, política y económica, sus costumbres y tradiciones. Por eso es tan importante conocer la cultura de nuestros pueblos, nuestros orígenes y el magma de nuestras esencias culturales para no perdernos en estos tiempos finiseculares en el laberinto peligroso de la globalización, que intenta penetrar en la cultura de los pueblos para homogeneizarlos siguiendo el patrón cultural de las naciones hiperindustrializadas, tecnificadas y ricas del planeta.

Veamos a que conclusiones arriba Armani:

> En fin, contrariamente a lo que aconteció en otras partes y en otras circunstancias, los misioneros de las Reducciones Paraguayas no cometieron el error de considerar negativo en su conjunto el patrimonio cultural autóctono y evitaron imponer a los guaraníes, al tiempo que difundían entre ellos el cristianismo, la cultura nacional española que era el fruto de una evolución ocurrida en ambientes y circunstancias totalmente diferentes a los de América del Sur. Ellos anticiparon así, cuando menos en un par de siglos, el principio afirmado en años recientes de que la propagación del mensaje evangélico (como también, desde otro punto de vista, la transferencia de las experiencias y del progreso tecnológico) no tiene nada que ver con la imposición de una cultura nacional en perjuicio de otra. Gracias a los jesuitas, que respetaron en buena parte la cultura indígena y dieron un sustancial impulso a la valoración de su idioma, los guaraníes no fueron marginados totalmente del proceso evolutivo de América del Sur, suerte que, en cambio, tocó a otras poblaciones aborígenes. La etnia paraguaya, preservada de la destrucción física y cultural durante los difíciles años del Seiscientos y la primera mitad del Setecientos, pudo en fin insertarse, después de 1768, aun atravesando múltiples dificultades y peripecias, en el nuevo mundo sudamericano y afirmarse también culturalmente. A la larga, pues, el aporte del "Estado" jesuita demostró ser decisivo para salvar, junto con la lengua y la cultura guaraníes, la identidad de ese pueblo. Hoy, como bien ha podido escri-

> bir recientemente un destacado experto en problemas lingüísticos de América del Sur (B. Isaza Calderón) "en el Paraguay conviven con pareja importancia el guaraní y el español, con la singularidad de que el paraguayo siente el orgullo de su ascendencia indígena, representada por el guaraní, y lo habla con sumo orgullo.[176]

Fray Gerónimo de Mendieta fue partidario y defensor de las reducciones y señaló como error que se hubiesen decretado tardíamente, pues dos daños mayores se habían producido: el primero, al estar los indios desparramados y sueltos no podían recibir sistemáticamente la doctrina cristiana y el otro, por vivir en pueblos junto a los españoles y estar en comunicación constante con ellos y principalmente por ver la conducta de aquellos españoles cristianos pecadores.

> Habiendo visto y viendo los indios (como ven cada día) muchos españoles de muy mala vida y costumbres y que sin respeto de alguna caridad o projimidad, sin propósito alguno los aperrean y maltratan y les toman sus hijas y mujeres y por fuerza les quitan lo que tienen y hacen otros semejantes insultos, y ven que a estos tales los llaman cristianos, dirá el indio con mucha ocasión y razón "si a estos llamáis cristianos, viviendo como viven y haciendo lo que hacen, yo quiero ser indio como me llamaís y no quiero ser cristiano".[177]

La colonización y otras instituciones jurídicas

Desde la salida de Cristóbal Colón al descubrimiento y conquista de nuevas tierras, las capitulaciones o convenios con el rey fueron títulos originarios de propiedad privada de la tierra no sólo para descubridores y conquistadores sino también, para quienes eran autorizados a poblar los nuevos territorios ya pacificados. Al descubridor o poblador que acometía estas empresas se le otorgaban grandes extensiones y la autorización de repartirlas entre quienes le acompañaban en suertes y solares, las cuales se consolidaban al residir en ellas por periodos que variaron de cuatro hasta ocho años, concediendo el monarca la gracia para algunos, de no cumplir con este requisito u otro impedimento para regresar a España. A pesar que la merced real se concedía (también las capitulaciones) para reparto de solares con medidas especificadas, en ocasiones se sujetaba a las extensiones señaladas por la ley para peonias o caballerías o bien, dejaban discrecionalidad al beneficiario para dar superficies de acuerdo con la importancia de la persona; pero respetando posesiones de los indios. Estos privilegios dominicales favorecieron a Hernán Cortés al concederse 22 villas y 23,000 vasallos, más los peñones de Xico y Tepetpulco y título de marqués como hemos visto.

[176] *Ibidem*, pp. 215-216.
[177] Fray Gerónimo de Mendieta, *Historia eclesiástica indiana*, *op. cit.*, p. 506.

Cuando los titulares del derecho de poblar salían a colonizar sólo aceptaban españoles que no tuviesen tierras. De la *Recopilación de leyes de Indias* (1680) varias leyes se aplicaron para regular la fundación de nuevos poblados de españoles, entre las cuales destacamos del Libro IV, Título V, las siguientes:

> Ley I. Ordenamos que habiendo resuelto de poblar alguna provincia ó comarca de las que están á nuestra obediencia, ó después descubrieren, tengan los pobladores consideración y advertencia a que el terreno sea saludable, reconociendo si se conservan en él hombres de mucha edad, y mozos de buena complexión, disposición y color: si los animales y ganados son sanos, y de competente tamaño, y los frutos y mantenimientos buenos, y abundantes, y de tierras á propósito para sembrar y coger: si se crían cosas ponzoñosas y nocivas: el cielo es de buena, y feliz constelación, claro y benigno, el aire puro y suave, sin impedimentos ni alteraciones: el temple sin exceso de calor o frío (y habiendo de declinar á una, ó otra calidad, escojan el frio): si hay pastos para criar ganados, montes y arboledas para leña, materiales de casas y edificios: muchas y buenas aguas para beber, y regar: indios y naturales á quien se pueda predicar el Santo Evangelio, como primer motivo de nuestra intención; y hallando que concurren estas, ó las mas principales calidades, procedan á la población, guardando las leyes de este libro.
>
> Ley II. Las tierras que se hubieren de poblar, tengan buenas entradas y salidas por mar y tierra, de buenos caminos y navegación, para que se pueda entrar, y salir fácilmente comerciar y gobernar, socorrer y defender.
>
> Ley III. Para labradores y oficiales, puedan ir indios de su voluntad, con que no sean de los que ya están poblados, y tienen casa, y tierra, porque no las dejen y desamparen: ni indios de repartimiento, por el agravio que se seguiría al encomendero, escepto si diere consentimiento para que vayan los que sobran en algún repartimiento, por no tener en que labrar.
>
> Ley VI. Si la disposición de la tierra diere lugar para poblar alguna villa de españoles, con concejo de alcaldes ordinarios, y regidores y hubiere persona que tome asiento para poblarla, se haga capitulación con estas calidades: que dentro del término que le fue señalado, por lo menos tenga treinta vecinos, y cada uno de ellos una casa, diez vacas de vientre, y cuatro bueyes, ó dos bueyes, y dos novillos, una yegua de vientre, una puerca de vientre, veinte obejas de vientre de Castilla, y seis gallinas, y un gallo; asímismo nombrará un clérigo que administre los Santos Sacramentos, que la primera vez será á su elección, y las demás conforme á nuestro real patronazgo; y proveerá la Iglesia de ornamentos, y cosas necesarias al culto divino, y dará fianzas, que lo cumplirá dentro del dicho tiempo: y si no lo cumpliere, pierda la que hubiere edificado, labrado y granjeado, que aplicamos á nuestro real patrimonio, y mas incurra en penas de mil pesos de oro para nuestra cámara; y si cumpliere su obligación, se le dén cuatro lenguas de término y territorio en cuadro, ó prolongado, según la calidad de las tierras, de forma que si se deslindare, sean las cuatro lenguas en cuadro, con calidad de que por lo menos disten los límites dicho territorio cinco lenguas de cual-

quiera ciudad, villa, ó lugar de españoles, que antes estuviere poblado, y no haga perjuicio á ningún pueblo de indios, ni de persona particular.
Ley VII. Habiendo quien quiera obligarse á hacer nueva población en la forma dispuesta, de más, ó menos de treinta vecinos, con que no sean menos de diez se lo conceda el término y territorio al respecto, y con las mismas condiciones.
Ley VIII. Declaramos por vecino de la nueva población al hijo, o hija del nuevo poblador, y á sus parientes en cualquier grado, aunque sea fuera del cuarto, teniendo sus casas y familias distintas y apartadas, y siendo casados.
Ley IX. En los asientos de nueva población, que hiciere el gobierno, ó quien tuviere facultad en las indias, con ciudad, adelantado, alcalde mayor, ó corregidor, el que tomare el asiento, le hará también con cada uno de los particulares, que se registraren para poblar, y se obligará á dar en el pueblo designado, solares para edificar casas, tierras de pasto, y labor, en tanta cantidad de peonías, y caballerías, cuanta cada uno de los pobladores se obligare á edificar, con que no exceda, ni dé á cada uno más de cinco peonías, ni más de tres caballerías, según la distinción, diferencia y mensura expresadas en las leyes de el título del repartimiento de tierras, solares y aguas.
Ley XI. El que capitulare nueva población de ciudad, villa, ó colonia, tenga la jurisdicción civil y criminal en primera instancia por los días de su vida y de un hijo, ó heredero y pueda poner alcaldes ordinarios, regidores, y otros oficiales del concejo del mismo pueblo; y en grado de apelación vayan las causas ante el alcalde mayor, ó audiencia y en cuyo distrito cayere la población, y si conviniere pactar en otra forma, ésta se guarde y observe.

A los primeros pobladores se les concedieron algunas gracias y privilegios en el título sexto de este mismo libro, como por ejemplo que no pagaran derechos de almojarifazgo u otros (pertenecieron a la Corona) en su primer viaje a las Indias (Ley II); llevar armas defensivas y ofensivas (Ley III), además de otros estímulos valiosos, lo que demuestra la urgencia de la metrópoli por ocupar, asegurar y colonizar los vastos territorios de la Hispanoamérica.

Ley II. El primer poblador, y vecinos que fueren á la nueva población desde estos reinos, no paguen derechos de almojarifazgo, ni otros ningunos, que nos pertenezcan, de lo que llevaren para sus casas y mantenimientos en el primer viaje, que pasaren a las indias.
Ley III. Concedemos facultad a los primeros descubridores y pobladores de nuevas provincias, para que puedan traer armas ofensivas y defensivas en todas las Indias, Islas, y Tierra Firme, dando primero fianzas ante cualquier justicia de ellas de que solamente las traerán para guarda y defensa de sus personas, y que á nadie ofenderan con ellas.
Ley IV. Mandamos a los virreyes, presidentes, y gobernadores, que con especial cuidado traten y favorezcan á los primeros descubridores, pacificadores y pobladores de las Indias, y á las demás personas que nos hubieren servido, y trabajado en el descubrimiento, pacificación, para que nos puedan servir, y ser aprovechados, según la calidad de sus personas, y en lo que hubiere lugar.

> Ley V. Declaramos que los descubridores, pacificadores y pobladores han de ser preferidos por sus personas en los premios y encomiendas, aunque no sean casados, sin embargo de cualesquiera órdenes dadas en contrario.
> Ley VI. Por honrar las personas, hijos y descendientes legítimos de los que se obligaren á hacer población, y la hubieren acabado y cumplido su asiento, les hacemos hijos-dalgo de solar conocido, para que en aquella población, y otras cualesquier partes de las Indias, sean hijos-dalgo y personas nobles de linage, y solar conocido, y por tales sean habidos y tenidos, y les concedemos todas las honras y preminencias, que deben haber y gozar todos los hijos-dalgo, y caballeros de estos reinos de Castilla, según fueron, leyes y costumbres de España.
> Ley VII. Es nuestra merced y voluntad, que sean gratificados los que nos hubieren servido en el descubrimiento, pacificación y población de las Indias. Y para que mejor puedan conseguir el premio, sin agravio de los mas beneméritos, mandamos á los virreyes y presidentes, que en las ocasiones de poderlos gratificar en las cosas, y casos, que lo pueden hacer, conforme á nuestros poderes, é instrucciones, guarden esta órden. Los que pretendieren ser gratificados den informaciones de sus méritos y servicios en la audiencia del distrito, con citación de nuestro fiscal, y vistas, y conferidas hagan merced, y gratifiquen en nuestro nombre a los que tuvieren más méritos, guardando en la graduación la ley 14, tit. 2, lib. 3, y ordenen que haya un libro secreto en poder de el escribano de gobernación, donde asiente por memoria todas las personas que pretendieren, con relación sumaria de las informaciones de méritos y servicios de lo que proveyeren cerca de preferirlos y motivos que tuvieron y todos los firmen, dando fe el escribano de gobernación y al principio el libro se ponga traslado de esta nuestra ley, para que conforme a ella, y no de otra forma, se hagan las gratificaciones y mercedes; y en cada un año envíen á nuestro consejo de las Indias traslado signado y autorizado por el dicho escribano de lo que en aquel año se hubiere hecho, y asentado en el libro, para que Nos sepamos como se cumple lo que por esta nuestra ley mandamos.

Asimismo, el título séptimo de este mismo libro, reglamenta la forma de colonizar la costa del mar (Ley I); las prevenciones que se tenían que cumplir también tierra adentro para distinguir entre ciudad, villa o lugar (poblado) o ciudad metropolitana y qué autoridades debiesen tener (Ley II);

> Ley VII. El término y territorio, que se diere á poblador por capitulaciones, se reparta en la forma siguiente: sáquese primero lo que fuere menester para los solares del pueblo y exido competente, y dehesa en que pueda pastar abundantemente el ganado, que han de tener los vecinos, y más otro tanto para los propios del lugar: el resto de el territorio y término se haga cuatro partes: la una de ellas, que escogiere, sea para el que está obligado á hacer el pueblo, y las otras tres se repartan en suertes iguales para los pobladores.

En estas leyes le dan entrada a otras instituciones jurídicas sobre tenencia de la tierra: solares, exidos (ejidos), dehesa, propios, suertes y baldías que explicaremos. Primero hay que distinguir entre las tierras sobrantes para la Corona, después las tierras de los servicios públicos y al final –pero no menos importantes– las de uso común de los pobladores y las de propiedad privada. En esta mixtura de tenencias obtenemos la siguiente estructura:

Solares, fueron para los pobladores con el objeto de edificar casas y tierras de pasto y labor, en tanta cantidad de peonías o caballerías "cuanta cada uno de los pobladores se obligare a edificar" con tal que no exceda ni se dé a cada uno más de cinco peonías, ni más de tres caballerías. Ya sabemos que una peonía es solar de 50 pies de ancho y 100 de largo y una caballería es solar de 100 pies de ancho y 200 de largo, según las medidas agrarias que se usaron para los primeros repartos de tierra entre conquistadores, según fuera el soldado de caballo o de infantería. De la caballería debían separarse para el autoabasto cinco peonías que serán 500 fanegas de labor para pan de trigo o cebada, 50 de maíz, 10 huebras (espacios) de tierra para huerta, 40 para plantas de otros árboles de secadal (terreno seco), tierra de pasto para 50 puercas de vientre, 100 vacas, 20 yeguas, 500 ovejas y 100 cabras, todo lo cual equivalía en términos actuales a 42 hectáreas, nueve áreas y 53 centiáreas. La peonía equivale a ocho hectáreas y 42 más o menos.

Existieron en esa época otras medidas agrarias según expone Raúl Lemus:

a) sitio de ganado mayor, con superficie de 28 millones de varas, equivalentes a 1,775 hectáreas, 71 áreas;
b) criadero de ganado mayor, con superficie de 6´250,000 varas cuadradas, o sean 438 hectáreas, 90 áreas y 25 cintiáreas;
c) sitio de ganado menor, con superficie de 11'111,111 varas cuadradas, que equivale a 780 hectáreas, 27 áreas y 11 centiáreas; y
d) criadero de ganado menor, con superficie de 2´777,777 varas cuadradas, igual a 195 hectáreas, seis áreas y 77 centiáreas.[178]

El solar también era destinado para casa, molinos y ventas, y en forma cuadrada equivalía a 1,755 hectáreas, y 61 áreas. La fanega de maíz equivalía a tres hectáreas, 56 áreas y tres centiáreas. Tengo la impresión de que las medidas agrarias correspondieron en origen a un deseo de la Corona de limitar el derecho de repartir tierras de los primeros descubridores, y conquistadores; después se fueron limitando o ampliando de acuerdo con la importancia de las personas favorecidas por los reyes españoles: hay casos en que la gracia real desbordó las medidas para privilegiar a adelantados o primeros pobladores, hasta conceder

[178] Raúl Lemus García, *Derecho agrario mexicano*, 6a. ed., Editorial Porrúa, México, 1987, p. 87.

una cuarta parte del territorio escogido, por eso el solar se convirtió en estancia y ésta en plantación cuyas medidas eran superiores.

Ejido

Para estas poblaciones el "exido" medía una legua de largo siendo diferente su uso, pues si se trataba de reducciones de indios se destinó para que los ganados de ellos no se confundieran con los de españoles. Si el poblado era de éstos servía para que la población creciera a su costa acabando, en ocasiones, por desaparecer. En ambos casos, poblaciones de indios o españoles, el ejido era un terreno comunal; pero cuando la población de españoles crecía, dejaba de ser comunal, pero en él se asentaban colonos y lo absorbían. Servían también estos pasadizos (exidos) para llevar ganado a las dehesas y para juegos de los colonos y hacer eras.

Dehesa

La dehesa era una porción mayor de terreno de la nueva población que se acotaba y destinaba al pastoreo de ganado, siendo su extensión indeterminada, porque dependía de la superficie que se otorgaba siempre que fuese no poblada y distante de otras poblaciones de españoles o indios, además del número de nuevos pobladores quienes tenían obligación de tener y criar ganado.

Los propios

Los propios eran propiedad de los ayuntamientos de las poblaciones como las casas de los cabildos, las cárceles, las instituciones de beneficiencia, las fincas rústicas y algunas urbanas. Otros bienes como los arbitrios subvenían a las necesidades del municipio, entre éstos los urbanos y los rústicos que eran propiedad pública y en particular del ayuntamiento que podían darse en arrendamiento a particulares. Según Caso se hallaban "enclavados en el casco de la población y aun entre los terrenos de uso comunal".[179]

Las suertes

Las suertes eran terrenos de posesión o propiedad individual cuyos títulos fueron de gran importancia en el desarrollo de la propiedad de la tierra. La Ley XIV ordena que después de destinar tierra de las nuevas poblaciones al ejido, a la dehesa y a propios del consejo, lo sobrante en tierras de labor se fraccione en suertes y "sean tantas como solares" ya sean de regadío o de temporal quedando el

[179] Ángel Caso, *op. cit.*, p. 56.

resto como baldías reservadas para la Corona "para que Nos hagamos merced a los que de nuevo fueren a poblar" o bien para propios de los pueblos que no los tuvieren y paga de salarios a corregidores. Las tierras baldías sirvieron para repoblar centros de población y extender la agricultura.

La composición de tierras

Una ley que causó gran revuelo en las colonias fue la incorporada a la recopilación en Libro IV, Título XII, con el número XIV, mediante la cual se ordena una revisión general de los títulos que amparaban la posesión o propiedad de la tierra de los colonos, pues la Corona deseaba recuperar para su patrimonio los baldíos, suelos y tierras que no estuvieran concedidos, por lo que mandó a virreyes y presidentes de audiencias pretoriales que señalasen un término para que los colonos y demás ocupantes exhibieran sus títulos de tierras, estancias, chacras y caballerías confirmando a los de justo título o justa prescripción y obligando a quienes no lo tuvieran a devolverlas al patrimonio de la Corona. El propósito de esta disposición era evidente: poner en orden la tenencia de la tierra, pues se habían cometido muchos abusos en contra del patrimonio real y aun de la propiedad indígena reconocida, por lo que la revisión de los títulos fue el primer paso. La Ley XV de este mismo apartado reconoce la validez de las composiciones de tierra hechas con anterioridad y manda a virreyes, presidentes y gobernadores que aquellos que se hubiesen introducido y usurpado más superficie de lo que legítimamente les pertenece conforme a medidas "sean admitidos en cuanto al exceso a moderada composición y se les despachen nuevos títulos y todas las que estuvieren por componer, absolutamente harán que se vendan a vela y pregón, y rematen en el mayor ponedor, dándoselas a razón de censo al quitar, conforme a las leyes y pragmáticas de estos reinos de Castilla". Otras leyes regularizaron esta institución jurídica como por ejemplo, la que negó la composición de tierras cuando ésta se solicitaba en tierras de indios, pues se suponía que ese título era "vicioso" al adquirirse violando la legislación protectora por lo que procedía la anulación del título o contrato (Ley XVII); se negaba la composición a quienes no hubiesen poseído la tierra por lo menos 10 años (Ley XIX); se admitía en esta ley (para solicitarla) a las comunidades de indios con prelación a particulares.

Otras medidas que se ordenaron para acabar con la incertidumbre de la tenencia de la tierra fueron las contenidas en las leyes XX y XXI que dispusieron lo siguiente:

> Ley XX. Es nuestra voluntad que los virreyes y presidentes gobernadores puedan revocar, y dar por ningunas las gracias, que los cabildos de las ciudades hubieren hecho, ó hicieren de tierras en sus distritos, si no estuviren confirma-

> das por Nos, y si fueren de indios, se las manden volver, y las valdías queden por tales; y admitan á composición á los que las tuvieren, sirviéndonos por ellas con la cantidad que fuere justo.
> Ley XXI. Si algunos particulares hubieren ocupado tierras de los lugares públicos y concejiles, se les han de restituir, conforme á la ley de Toledo, y á las que disponen como se ha de hacer la restitución y dan forma del derecho de prescripción con que se defienden los particulares. Y mandamos que los virreyes y presidentes no dén comisiones para composición de tierras, si no fuere con evidente necesidad, y avisándonos primero de las causas, que le mueven á hacerlas, y en qué lugares son, á qué personas tocan, qué tiempo ha que las poseen, y la calidad de calmas, ó plantías. Y ordenamos que cuando hubieren de dar estas comisiones, nombres, personas, cuya edad, experiencia, y buenas partes convengan á la mejor ejecución.

Las composiciones de tierras se hicieron en forma individual y colectiva a la cual se acogieron las personas y las comunidades.

El resultado económico para el gobierno no fue lo esperado, pues el costo de realizar deslindes y mediciones además de lento fue costoso, por lo que se suspendieron por un tiempo. Por otra parte, el solo transcurso del tiempo hacía viable otra institución, la prescripción adquisitiva o usucapión, que fue instrumento jurídico para que los españoles aumentaran la propiedad privada. La revisión de los títulos de los españoles tuvo la consecuencia de convencer a las autoridades de los abusos e ilegalidades cometidas, pero en la práctica se hizo muy poco para corregirlo pues tres instituciones jurídicas facilitaron al propietario el saneamiento de sus títulos: la composición, la confirmación y la prescripción. De esta suerte las cosas quedaron casi como estaban antes de estas leyes que comentamos y lo recaudado no fue importante. En cuanto a la prescripción se tenía que poseer por un periodo de 10 años para el poseedor de buena fe y se aumentaba en razón al grado de mala fe hasta llegar a 40 años.

Terrenos realengos

Los terrenos realengos eran patrimonio de la Corona y de ellos salían los diversos tipos de propiedad española o indígena y estaban expuestos a la ocupación por parte de personas o de pueblos de indios; su posesión se perfeccionaba al otorgarse los títulos correspondientes a través de la composición, la confirmación o la prueba de haber prescrito en favor de su poseedor. Los realengos tuvieron posteriormente otros nombres: baldíos, excedencias, demasías y terrenos nacionales.

Los pastos, montes y aguas tuvieron gran importancia en la Colonia ya que eran elementos naturales que se usaban para múltiples propósitos: los pastos para incrementar la producción pecuaria, los montes para la indispensable ma-

dera que se usaba en construcciones de casas, barcos, utensilios y como elemento de combustión, y las aguas para el riego y necesidades domésticas. En la recopilación aparece la Ley V, del Título XVII, Libro IV la cual ordena que los pastos, montes y aguas de todas las provincias de las Indias sean de uso comunal y la Ley VII agrega para beneficio de españoles e indios.

> Ley V. Nos hemos ordenado, que los pastos, montes y aguas sean comunes en las Indias y algunas personas sin título nuestro tienen ocupada muy grande parte de término, y tierras en que no consienten que ninguno ponga corral, ni buhio, ni traiga allí su ganado: Mandamos que el uso de todos los pastos, montes, y aguas de las provincias de las Indias, sea común á todos los vecinos de ellas, que ahora son, y después fueren para que los puedan gozar libremente, y hacer junto á cualquier buhio sus cabañas, traer allí los ganados, juntos, ó apartados, como quisieren, sin embargo de cualesquier ordenanzas, que si necesario es para en cuanto á esto las revocamos y damos por ningunas y de ningún valor y efecto. Y ordenamos á todos los consejos, justicias y regidores, que guarden y cumplan, y hagan guardar y cumplir lo contenido en esta nuestra ley, y cualquier persona que lo estorbare, incurra en pena de cinco mil pesos de oro, que sea ejecutada en su persona y bienes para nuestra corona...

El propósito fue incrementar y extender la ganadería española e india. Habían otras disposiciones:

> Ley VI. Las tierras y heredades de que Nos hiciéramos merced, y venta en las Indias, alzados los frutos que se sembraren, queden para pasto común, excepto las dehesas boyales y concejiles.
> Ley VII. Los montes, pastos, y aguas de los lugares, y montes contenidos en las mercedes, que estuvieren hechas, ó hiciéramos de señoríos en las Indias, deben ser comunes á los españoles é indios. Y así mandamos á los virreyes, audiencias, que lo hagan guardar, y cumplir.
> Ley VIII. Nuestra voluntad es de hacer, é por la presente hacemos los montes de fruta silvestre comunes, y que cada uno la pueda coger, y llevar las plantas para poner en sus heredades y estancias y aprovecharse de ellos como de cosa común.
> Ley IX. Los virreyes y audiencias vean lo que fuere de buena gobernación en cuanto á los pastos, aguas, y casas públicas, y provean lo que fuera conveniente á la población, y perpetuidad de la tierra, y envíenos relación de lo proveido, ejecutándolo entretanto que les constare de lo que hubiéramos determinado. Y ordenamos, que entre partes hagan en esta materia justicia á quien la pidiere.

Los privilegios de la hermandad de mesta

Los hatos ganaderos de españoles crecieron con el tiempo llegando a ser desproporcionadamente superiores a los de los indios no sólo por el precio cuando intentaban hacer el trueque o la compra, sino también por lo reducido de las

tierras indias. Al multiplicarse los propietarios ganaderos establecieron su cofradía y organizaron como señores feudales la llamada Hermandad de Mesta cuyos privilegios no tuvieron paralelo a pesar de las leyes. Pero su origen se remonta a los siglos V y VI de la España visigoda. Por su permanencia, influencia e importancia en 1273, Alfonso el Sabio le otorgó a las asambleas de pastores y propietarios de ganado el nombre de Honrado Consejo de la Mesta de Pastores que cuando adquirió prestigio nacional quiso hacer valer su derecho sobre las reses mostrencas pues las consideraban "mesteñas" y estaban bajo su jurisdicción. Ese consejo se extendió en provincias y a nivel nacional comprendiendo ganado mayor y menor. En forma sencilla se puede definir a la mesta como agregado, hermandad, cofradía, o reunión de dueños de ganado mayor o menor, organizados para defender a sus cofrades y velar por la conservación, defensa y fomento de la ganadería. Su importancia en España dio lugar a importante legislación consistente en ordenanzas "codificadas" desde 1379 que fueron resumidas o repetidas en cuanto a su fondo, en las ordenanzas de 1492 y 1511. La mesta eligió como su sede a Madrid para sus sesiones de invierno y verano. El problema principal de los hermanos de la mesta se relacionaba, principalmente, con el pago de impuestos o derechos de sus hatos trashumantes cuando los movían de un lugar a otro. El montazgo, el portazgo y las alcabalas (véase *supra*, tributos) se tenían que pagar, así como los daños que el ganado causaba por estar suelto.

Se le concedieron privilegios absurdos a la cofradía de la mesta que atentaron contra el derecho de propiedad, como dice Vivanco: "Los privilegios de que gozó la Mesta fueron de importancia considerable, y en cierta medida pueden considerarse por demás exagerados y contrarios al derecho de propiedad y sobre todo a los intereses de la agricultura."

Entre los principales privilegios se contaban los siguientes: la posesión que ganaban los ganados trashumantes en sus dehesas y pastos, la tasa de las yerbas, la prohibición de labrar tierras y la prohibición de cercar las heredades. Este privilegio, se presume surgió como resultado de un convenio u ordenanza del gremio de ganaderos de no arrendar ni pretender ninguno de sus individuos los pastos que otro hermano tuviese arrendados, con el propósito de lograr por este medio que los propietarios de pastizales y dehesas dejasen en el distrute de ellas a los arrendatarios mesteños, aun después de vencido el plazo del arriendo. Si bien es cierto que tal convención ni se hizo con el ánimo de perjudicar a terceros, la verdad es que los hermanos de la mesta fueron cobrando ánimo en esta materia, al extremo que por medio de protestas e influencias lograron convertir tal posesión en un arrendamiento perpetuo, de modo tal que crearon a su favor un privilegio frente a los propietarios de tierras.

El privilegio de la tasa de las yerbas era en cierto sentido complementario del anterior, y consistió en mantener fijo el precio de los pastoreos, no obstante las protestas de los propietarios y el alza permanente en los precios de la lana. No existieron motivos fundados para mantener tales diferencias, ya que los beneficios que se obtenían por ciertas exenciones impositivas no justificaban otro privilegio mayor y tan injusto como el de obligar a los propietarios de tierras a mantener los precios inalterables en beneficio de los hermanos de la mesta. La prohibición de "romper tierras" era no sólo arbitraria, sino por lo demás impropia de una sana legislación agraria que sólo debe velar por el mejor aprovechamiento del suelo y del incremento permanente de la producción. Esta prohibición puede considerarse la más irritante entre los privilegios otorgados a la mesta, por cuanto hiere y perjudica los intereses privados y conspira contra el interés público de modo manifiesto. Baste considerar los perjuicios que ocasionó a la agricultura española, que no pudo desarrollarse en muchas regiones de la península nada más que por mantener la protección a una de las formas más atrasadas y perniciosas de la explotación agropecuaria, que es precisamente la que se fomentaba con la mesta. Diversos perjuicios se ocasionaron con tales normas administrativas, pero entre los que más deben destacarse figura el enorme perjuicio que esos ganados trashumantes deberían ocasionar en tierras ya erosionadas, como las de la meseta castellana. Agréguesele a esto la vida absurda de esos pastores, que estaban condenados a llevar una existencia mísera sin beneficio especial para los ganaderos –sus patrones–, aunque aparentemente así lo creyeran ellos.

En cuanto a la obligación de mantener abiertas las heredades, fue otro privilegio odioso y atentatorio contra el desarrollo de la economía agrícola. Se presume que tal prohibición surgió a raíz de que los mayorales atravesaban con sus inmensos rebaños desde León a Extremadura en una estación en que la mitad de las tierras cultivables del tránsito estaban de rastrojo, y que al retornar los mismos rebaños hallaban a dichas tierras en barbecheras y rastrojeras como uno de aquellos recursos sobre los que fundó esta granjería sus enormes caudales. Invadióse la propiedad de los particulares, y la prohibición de los cerramientos se consagró por las leyes pecuarias de la mesta, como si el pasto espontáneo de las tierras, ora estén de rastrojo, de barbecho o eriazo, no fuese también una parte del producto del fundo del propietario y del sudor del colono. "Apenas pudieron librarse de la apertura perpetua las tierras destinadas a huertas, viñas y plantaciones, como si el cultivo de la viña, la hortaliza y las frutas, que por la mayor parte abastecen el lujo, mereciesen más protección que el de los granos, que forma el primer apoyo de la pública subsistencia y el primer nervio de la agricultura."

El uso de las cañadas fue tal vez el único privilegio justo a favor de la mesta, porque sin ellas hubiera perecido sin duda el ganado trashumante, que necesitaba alimentarse en los campos de invernada, donde por el abrigo de los

valles o por la situación de las tierras bajas sólo puede sobrevivir durante la estación invernal, y que para llegar a ellas desde los campos de veranada ubicados en las tierras altas, donde se hallan buenos pastos en los periodos estivales, resultan indispensables los caminos por donde poder transitar para pasar de unos campos a otros, atravesando grandes extensiones y haciendo largos recorridos que exigen las vías adecuadas para que dichos recorridos puedan hacerse por los ganados sin perjuicio de ellos y de quienes se encargan de guiarlos o conducirlos durante el periodo primaveral u otoñal.

Los mencionados privilegios fueron abolidos por el decreto del 8 de junio de 1813, restablecido en 3 de septiembre de 1836, el cual adoptó las disposiciones siguientes:

> 1a. Se consideran cerradas y acotadas perpetuamente, desde ahora, todas las dehesas, heredades y demás tierras de cualquier clase pertenecientes a dominio particular, ya sean libres o vinculadas, y sus dueños o poseedores podrán cercarlas sin perjuicio de las cañadas, abrevaderos, caminos, travesías y servidumbre, disfrutarlas libre y exclusivamente, o arrendarlas a labor o a pasto, o a plantío, o al uso que más les acomode, derogándose por consiguiente cualesquiera leyes que prefijen la clase de disfrute a que daban destinarse estas fincas, pues se ha de dejar enteramente al arbitrio de sus dueños.
> 2a. Los arrendamientos de cualesquiera fincas rústicas son libres a voluntad de los contratantes y por el precio o cuota que se convenga, no pudiendo el dueño ni el colono pretender que la renta estipulada se reduzca a tasación, sino usar únicamente del remedio legal de lesión y engaño con arreglo a los principios de derecho.
> 3a. Los arrendamientos obligan del mismo modo a los herederos de ambas partes.
> 4a. Ninguna persona ni corporación puede bajo pretexto alguno alegar preferencia en los arriendos con respecto a otra que se haya convenido con el dueño.
> 5a. Los arrendamientos por tiempo determinado de tierras, dehesas o cualesquiera otros predios rústicos fenecen a su cumplimiento sin necesidad de mutuo desahucio y sin que el arrendatario de cualquier clase pueda alegar posesión para continuar contra la voluntad del propietario, aunque si después de vencido el término permanece aquél en la finca con aquiescencia de éste se entiende arrendada por otro año bajo iguales condiciones.
> 6a. Durante el tiempo estipulado, el dueño no puede despedir al colono, ni aun a pretexto de necesitar las tierras para sí mismo, a no ser en los casos de no pagar la renta, tratar mal la finca o faltar a las condiciones estipuladas.
> 7a. Los arriendos en que no se hubiere fijado plazo duran a voluntad de las partes, y cualquiera de ellas que quisiere disolver su obligación puede hacerlo avisando un año antes, para que tengan tiempo la una de buscar colono y la otra proporcionarse heredad adonde trasladar su labor; una vez desahuciado el arrendatario, no tiene ningún derecho de posesión.

8a. No es lícito a éste subarrendar ni traspasar la finca en todo ni en parte sin perjuicio del dueño.
9a. Tanto en las primeras ventas como en las ulteriores, ningún fruto ni producción de la tierra, ni sus ganados, ni esquilmos, ni los productos de la caza, ni las horas de trabajo ni de la industria, están sujetos a tasas ni posturas. Todo, pues, es permitido venderlo y revenderlo al precio y de la manera que más convenga a sus dueños con tal que no perjudique a la salud pública.[180]

A todo lo anterior debemos señalar que los hermanos de mesta poseían fuero especial y tribunales propios para hacer justicia en los conflictos y dictaban sentencias condenatorias o absolutorias en las reclamaciones que los perjudicados por el ganado trashumante presentaban.

En las Indias se organizó esta cofradía con todos sus privilegios, disminuidos cuando los reclamantes o afectados fuesen indios. Existen archivos de controversias, quejas, denuncias cuando los "hermanitos de mesta" no se ponían de acuerdo con los españoles perjudicados.

Cuando de indios se trataba, el tribunal de mesta era condenatorio a pesar de la Ley XV del libro y título a que nos hemos referido: "Ley X. Nuestras justicias no consientan que en las tierras de labor de los indios se metan ganados, y hagan sacar de ellas los que hubiere, imponiendo, y ejecutando graves penas contra los que contravinieren."

Los indios no podían defenderse por desconocimiento de leyes y procedimientos y quedaban atrapados por la mesta. Las reclamaciones se hicieron cuando los ganados mayores o menores se metían a los maizales, hortalizas y sembradíos de los pueblos indígenas comiendo y destruyendo; pero las leyes de Indias guardaron silencio y sólo tomaron medidas preventivas para que esto no sucediere. La tradición española sobre esta hermandad en infinidad de ocasiones dejó la resolución de los conflictos entre españoles e indios a los tribunales de aquellos. La encomienda y la Orden de mesta, resultaron nefastos para los indios y su propiedad rural. Finalmente, hasta el 15 de febrero de 1835 se suprimieron los juzgados y tribunales especiales de la mesta ordenándose que los asuntos contenciosos pasaran a los juzgados ordinarios con apelación ante las audiencias. El 30 de octubre de 1836 se ordenó que el Consejo de la Mesta se denominase Asociación General de Ganaderos del Reino.

Decíamos que la legislación estableció un orden protector de los indios, de sus tierras y comunidades comenzando por prevenir a pacificadores y colonos sobre las cualidades humanas que poseían y sus derechos a la libertad como súbditos

[180] Antonino C. Vivanco, estudio publicado en *Enciclopedia Jurídica Omeba, op. cit.*, tomo XIX, pp. 684-686.

de la Corona previniendo a civiles, eclesiásticos y autoridades de respetar sus personas, bienes y propiedades. Como este primer paso no tuvo mayores efectos y se consideró como legislación declarativa, las siguientes leyes fueron más precisas obligando a las autoridades a cumplir lo mandado y estableciendo penas concretas a quienes no lo hicieran. Todos estos problemas fueron aflorando cuando se hizo la revisión de los títulos sobre tenencia de la tierra resolviéndolos mediante la composición o la confirmación a las cuales se agregó la prescripción.

En materia ganadera se dispuso como medida preventiva que la dehesa y hatos de ganado estuviesen a suficiente distancia de los poblados indígenas para evitar conflictos por daños. En 1563 Felipe II enterado de lo que sucedía ordenó lo siguiente:

> Algunas Estancias, que los Españoles tienen para sus ganados, se les han dado en perjuicio de los Indios, por estar en sus tierras, o muy cerca de sus labranzas y haciendas, y a esta causa los ganados les comen y destruyen los frutos, y les hacen otros daños. Mandamos, que los Oidores, que salieren a la vista de las Tierras, lleven a su cargo visitar las estancias, sin ser requeridos, y ver si están en perjuicio de los Indios, o en sus tierras, y siendo así, llamadas y oídas las partes a quien tocare, breve y sumariamente, o de oficio, como mejor les pareciere, las hagan quitar luego, y pasar a otra parte, todo sin daño y perjuicio de tercero.

Esta disposición legal quedó incorporada a la recopilación (Libro II, Título XXXI, Ley XIII). La visita personal de los oidores y visitadores a las tierras de los indios se extendió hasta los lugares de trabajo (obrajes) por disposición de Felipe IV en 1621:

> Porque El mejor remedio de los daños, que reciben los Indios de obrajes consiste en la vista de la tierra, los Oidores, que a ella salieren, lo hagan con mucho cuidado, sin respetos temporales de personas poderosas, y todos los otros fines de amor, temor o interés, solo por el servicio de Dios nuestro Señor, bien y desagravio de los Indios, y buena ejecución de lo que está mandado, y remedien cualquier daño y perjuicio, que recibieren los Indios, pues reconociéndolo por vista de ojos, visitando cada obraje, hallándose presentes al tiempo de la vista, podrán remediar lo malo, y mejorar lo que más convenga, y cualquier descuido, omisión, o falta, que en esto hubiere, será culpa y cargo contra los Oidores en sus residencias y visitas. Y para que en el cumplimiento de lo sobredicho, estén más advertidos, mandamos, que así se ejecute, y en las comisiones y despachos, que llevaren cuando salieren a las visitas, se ponga cláusula especial de que hayan de averiguar y castigar estos excesos de obrajes, para que por tiempo, olvido, ni otra causa no se pierda la noticia de ello, y se administre justicia (Libro II, Título XXI, Ley XIV, R).

Con todo lo ordenado por las leyes se hubiese corregido tanta injusticia si su cumplimiento hubiera sido un hecho; pero lejos de ser tal, el desorden y los abusos continuaron hasta la consumación de la independencia de México (1821), como demuestra la opinión del varón de Humboltd a finales del siglo XVIII y principios del XIX (véase *supra*, encomiendas).

Reminiscencias de la Hermandad de Mesta se incluían en la Ley Ganadera del Estado de Yucatán hasta 1972 según pude constatar cuando el gobernador Carlos Loret de Mola me dio a revisar esta legislación con vistas a enviar al Congreso local una nueva. Recuerdo que en anteriores leyes se obligaba al campesino milpero a poner albarrada a sus milpas para que no la destruyera el ganado lo cual constituía una aberración, pues se ordenaba bardear lo que no se movía y dejar libre y trashumante lo que sí se movía como es el ganado. La nueva ley ordenó manejar el ganado en corrales.

El fundo legal

La palabra fundo proviene del latín *fundus*, *fundo* y significa heredad o finca rústica. En su *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia,* Escriche lo define como el suelo de una cosa raíz, como tierra, campo, heredad o posesión y se denomina así porque es fundamento de toda riqueza o porque en él se establecen muchas cosas, como árboles, viñas, huertos, prados, edificios (casas). En forma extensiva fundo es una palabra colectiva que significa suelo con todo lo que hay en él. En el derecho romano era el suelo con todos sus accesorios. En Hispanoamérica se le dio un significado semejante relacionado con la fundación de nuevos poblados definiéndose como la parte de terreno dedicado directa y exclusivamente para servir de casco de la población (Caso, 1950, p. 53), teniendo forma regular y dividido en manzanas y de éstas se obtenían los solares y entre ellas se dejaba espacio suficiente para las calles.

A dos años de consumada la conquista, Carlos V (1523) instruye a Hernán Cortés en la siguiente forma.

> Vistas las cosas que para los asientos de los lugares son necesarios e escogidos en el sitio más provechoso e en que incurran más de las cosas que para el pueblo son menester, habéis de reparar los solares del lugar para hacer las casas y éstos han de ser repartidos según la calidad de las personas, e sean de comienzo dados por orden, de manera que hechas las casas en los solares, el pueblo parezca ordenado así en lugar que dejaren para la plaza como en el lugar que hubiere de ser la iglesia, como en la orden que tuviesen los tales pueblos e calles dellos; porque en los lugares que de nuevo se hacen dando la orden en el comienzo sin ningún trabajo ni cosa quedan ordenados, y los otros jamás se ordenan y en tanto que no hiciéramos merced de los oficios de regimientos perpetuos e otra

cosa mandamos proveer, habéis de mandar en cada pueblo de la dicha vuestra gobernación elijan entre sí para un año para cada uno de dichos oficios tres personas, e de éstas, vos con los dichos nuestros oficiales, tomareis una, la que mas hábil y mejor vos pareciere que sea cual conviene; asimismo se han de repartir los heredamientos según la calidad e manera de las personas e según lo que hubieren servido, así los creced e mejorad en la heredad, repartiéndolas por peonías e cavallerías, e el repartimiento ha de ser de manera que a todos quepa parte de lo bueno e de lo mediano e de lo menos bueno según la parte que a cada uno se le hubiere de dar en su calidad.

E las personas e vecinos que fueren recibidos por vecinos de los tales pueblos les deis sus vecindades de cavallerías o peonías según la calidad de la persona de cada uno, e recibiéndola por cinco años le sea dada por servida la tal vecindad para disponer de ella a su voluntad como es costumbre, al repartimiento de las cuales dichas vecindades e cavallerías que se hubieren de dar a los tales vecinos, mandamos que se halle presente el procurador de la ciudad o villa donde se le hubiere de dar e ser vecino. Asimismo vos mandamos señaléis a cada una de las villas e lugares que de nuevo se han poblado e poblaren en esa tierra, las tierras e solares que os parexcan que han menester e se les podría dar, sin perjuicio de tercero para propios. Enviarme heis la relación de que a cada uno hubiéredes dado e señalado para que yo se lo mande confirmar.

A partir de esta primera instrucción real la regulación fue ampliamente desarrollada en las ordenanzas de 1573 de Felipe II. Aun la *Recopilación de leyes de Indias* dedica varias leyes a esta materia como hemos visto, escuela, rastro, mercados, plazas, templos, cementerios y "corral del Consejo". La forma de la plaza debía tener como mínimo de largo una vez y media de su ancho porque será más a propósito para las fiestas de a caballo y otras; su grandeza proporcionada al número de vecinos y teniendo en consideración a que las poblaciones puedan ir en aumento (Libro IV, Título VII, Ley IX). Caso afirma que el fundo legal nació de la ordenanza de fecha 26 de mayo de 1567 que dictó Gastón de Peralta, marqués de Falces, conde de Santisteban, tercer virrey de la Nueva España concediendo a los pueblos 500 varas de terreno por los cuatro vientos, a partir de un centro escogido. El 4 de junio de 1687 esta medida se aumentó a 600 varas a los cuatro vientos y a partir de los linderos de las últimas casas del poblado, cambiándose después para contarlas a partir del atrio de la iglesia que estaba en el centro del cuadrado. El fundo quedó dividido en solares para las casas de los pobladores.[181]

No se pueden derivar lineamientos comunes en la legislación de indias por cuanto se refiere a las nuevas poblaciones de españoles o reducciones de indios

[181] Ángel Caso, *op. cit.*, pp. 53-54.

pues como expresamos anteriormente fueron leyes, ordenanzas reales o instrucciones casuísticas pues a cada problema se daba una solución y si ésta no era adecuada se dictaba otra corrigiendo o ampliando la norma.

Tierras de común repartimiento

Este tipo de tierras de comunidad, también llamadas de parcialidades indígenas fueron las que se repartían las familias de indios para labrarlas y obtener sustento. Su usufructo era permanente con la condición de que se cultivaran, pues por no hacerlo en tres años consecutivos las perdían otorgándose a otros. Aprovechando la legislación dictada y la decidida voluntad de establecer la propiedad privada de la tierra, un número significativamente importante de indios y caciques de los pueblos pidieron títulos de propiedad privada en sus posesiones y les fueron concedidos. Las autoridades españolas en su afán de igualar derechos de españoles e indios abrieron esta posibilidad. Existen leyes en la recopilación que regulan la venta de haciendas de los indios con intervención y presencia de funcionarios. Sólo aquellos poblados indígenas reconocidos mantuvieron su estado comunal. La compraventa y los remates de tierras fueron otro medio de adquirir la propiedad en la Nueva España continental. Como sabemos desde los primeros repartos de tierras hechos por Cortés y confirmados por el rey se estableció en los nuevos reinos de Indias la propiedad romana y el derecho del propietario a usar, usufructuar y abusar de estos bienes lo que por razón natural –con ciertos requisitos– le daba el derecho de vender esas propiedades. Como la Corona era en *strictu sensu* la propietaria de todas las tierras, montes y aguas no otorgadas a particulares en propiedad, comenzó por vender en subasta pública no sólo los terrenos realengos, sino también aquellas tierras que los colonos no podían probar de su propiedad con justo título o prescripción y también las que a la muerte del propietario legítimo se carecía de herederos o sucesores. Aun las mercedes reales de tierras "por apremios económicos de la Corona" se vendieron en subasta pública al mejor postor, pues los baldíos pertenecían al patrimonio de la Corona. Ots Capdequi nos da constancia de adjudicación en remate de tierras en Colombia, documentos del Archivo Nacional (tomo IV, folios 543-563):

> El detalle de la tramitación seguida para la adjudicación en remate de tierras baldías o realengas, aparece claramente expresado en unas diligencias practicadas en 1771 para obtener la confirmación de un remate de tierras realengas situadas en San José de Marinilla que habían sido adjudicadas a D. Ysidro Pineda y D. José García Marín. Los autos en cuestión constan de las piezas siguientes:

1. Testimonio del Poder otorgado por Pineda y García en favor de cualquiera de los Procuradores de número de la Ciudad de Santafe para que solicite "ante S.A. o donde corresponda la confirmación de cierto remate de tierras realengas". 2. Testimonio de los autos del remate en cuestión en el cual se relacionan los siguientes documentos y diligencias: *a*) Poder otorgado por Pineda y García ante el Alcalde Mayor de Minas y Ordinario del Valle del Sor. San Nicolás el magno del Ríonegro, jurisdicción de la Ciudad de Antioquía en favor de D. Fermín García para que ante el Gobernador y Comandante General de la Ciudad de Antioquía pida que se les corrobore un amparo de Minas que tiene fecho por el Señor Alclade Mayor de ellas y unas tierras valdías en el sitio de Santo Dominto y Calderas que pertenecen a S.M. (que Dios Guarde) de quien pretenden comprarlas...

Fue práctica frecuente a lo largo del periodo colonial solicitar y obtener mercedes de tierras en las sobras de las adjudicaciones hechas a anteriores solicitantes. En 1760, un individuo llamado Agustín Pradilla y Ayerbe pidió, mediante escrito de su Procurador, que se le adjudicasen en el sitio de Bocore y Chaguete, jurisdicción de San Gil, "las sobras del título de Juan Fernández de Arellano". Practicadas las diligencias oportunas, le fueron concedidas "por el Juez Privativo dichas sobras, que resultaron ser cinco estancias de ganado mayor". En nuevo escrito pidió el mismo solicitante la adjudicación de "otras sobras de otros títulos, contiguas a las indicadas, que son tierras baldías". Se describen sus linderos y se ofrece como precio "quince pesos por cada estancia de ganado mayor comprendida en dichas sobras, por ser tierra fragosa y muy escasa de aguadas". El Juez Privativo de tierras ordenó a los Jueces de la Villa de San Gil que, a requerimiento del interesado, practicasen las diligencias prevenidas sobre medida y avalúo de las tierras solicitadas.

También fueron frecuentes las adjudicaciones en Resguardos pertenecientes a extinguidos pueblos de indios o en sobrantes de los Resguardos de Pueblos todavía subsistentes. En ocasiones, estas tierras de resguardos que por unas causas o por otras habían perdido tal carácter, se arrendaban en beneficio de la Real Hacienda hasta que eran sacadas a remate.

Cuando para la integración de algún Resguardo se tomaban tierras a personas particulares, se compensaba a los expropiados con nuevas mercedes de baldíos en otro lugar.[182]

Además de estas públicas almonedas existió legislación que ordenaba la devolución de las tierras a los indios, que no estaban amparadas por justo título. Lemus García señala que los españoles usaron procedimientos ilegales para aumentar sus propiedades –lo cual no dudo– entre los cuales se detectan: *a*) La invasión de propiedades indígenas, apoyándose en la variabilidad e inseguridad

[182] J.M. Ots Capdequi, *op. cit.*, pp. 33-36.

de las medidas de la época; *b*) La invasión de terrenos realengos, en lo que evitaban la posibilidad de todo conflicto judicial; *c*) En el caso de la encomienda, el encomendero abusando de su poder y autoridad sobre los indios encomendados, en muchos casos se apropiaba (como hemos visto) las tierras de éstos.[183]

Aclaración

Todas las leyes de indios, en su última recopilación, pueden ser consultadas en Genaro V. Vázquez. "Doctrinas y realidades en la legislación para los indios". Primer Congreso Indigenista Interamericano, Departamento de Asuntos Indígenas, México, 1940.

[183] Raúl Lemus García, *op. cit.*, pp. 88-89.

Capítulo 5

La tenencia de la tierra en el siglo XIX

Síntesis del coloniaje

LA COLONIZACIÓN española de esta parte de América, no fue una empresa fácil desde ningún punto de vista, pues estaba ocupada por varias naciones con cultura desarrollada, con historia e instituciones jurídicas, políticas y sociales propias que llegaron a constituir verdaderos reinos y estados. La máxima expresión que alcanzaron fue la formación del Imperio de la Triple Alianza, formada por los señores o hueytlatoanis de México, Texcoco y Tacuba que llegaron a dominar no sólo el valle de México, sino otras partes de Mesoamérica. En la expansión militar de esta alianza sometieron gran número de pueblos haciéndolos tributarios. Sólo la intrepidez, valentía y estrategia de Hernán Cortés y sus soldados, ayudados por los pueblos indios enemigos de los mexicas, pudieron realizar tal proeza militar. A la caída de Tenochtitlan y sus aliados el orbe indígena abrió sus puertas a los extranjeros colonizadores.

Las cinco conquistas españolas de que hemos hablado (militar, política, territorial, económica y religiosa) no fueron alcanzadas con el sólo derrumbamiento de la Triple Alianza o confederación como algunos autores la denominan. Tuvieron que vencer multitud de dificultades, problemas, resistencias y rebeliones para completarlas parcialmente con ayuda de los siglos que duró la colonia. El proceso de transculturación no es sencillo a pesar que un pueblo domina sobre otro, porque la difusión e infiltración de complejos culturales o bien de rasgos culturales de una nación a otra, a pesar del grado de evolución en que se encuentre el pueblo dominado, requiere del transcurso del tiempo para llegar a completarse, pues en ocasiones sólo llega a desnaturalizar la vieja cultura sin lograr su plena asimilación. En esta situación, el pueblo vencido por la fuerza de las armas, desarrolla un proceso individual y social de sobrevivencia que lo hace acomodarse y adaptarse a la nueva cultura dominante; pero conservando elementos fundamentales de sus modos de hacer, pensar, comparar y sentir. Las tradiciones, el lenguaje, las costumbres y sobre todo las creencias se guardan con recelo en lo mas profundo del ser y se practican con discreción en el seno de

las familias, transmitiendo a las nuevas generaciones lo mejor de la cultura antigua. Todo esto sucede universalmente; la historia y el tiempo presente están plagados de ejemplos elocuentes.

El lenguaje constituye uno de los vínculos mas fuertes de solidaridad entre un pueblo, sobre todo frente aquel grupo o pueblo que habla otro idioma si éste es el conquistador y trata de imponerlo sobre los vencidos. No afirmo la imposibilidad de la asimilación de la cultura, del lenguaje y de la religión; sólo reitero que el tiempo es factor preponderante para lograrlo. El cambio socio cultural histórico tiene su tiempo y su forma; se prolonga y dificulta cuando en las relaciones interindividuales y sociales se dan procesos disociativos y actitudes de oposición por temor, miedo, timidez, frente a quienes siendo los conquistadores cometen abusos, injusticias, opresión, actitudes arrogantes, despreciativas, intolerantes, de burla y desdén como sucedió a lo largo de la colonización española, a pesar de los buenos propósitos legislativos de los monarcas. En procesos sociales de tensión y conflicto jamás se da la asimilación, la integración, la cooperación voluntaria. La simulación se convierte en instrumento de sobrevivencia. Por ello, no pueden existir entre ambos grupos sociales solidaridad emocional, participación emocional sino conveniencia y tolerancia. La opresión y segregación actuaron como fuerzas paralelas en la Colonia produciendo la involución cultural y el mantenimiento de la cultura indígena la cual conservó una autonomía a través de los siglos. A la llegada de los españoles en América coexistían multitud de naciones indias esparcidas en el territorio, que desarrollaron cultura propia y diferenciada de los demás, Mesoamérica concentró una gran parte de ellas y los mayores asentamientos de población. Esas civilizaciones fueron de gran importancia como conquistadores y cronistas hicieron constar. Esa cultura propia de los pueblos indios que defendieron, defienden y conservan en lo mas profundo de sus existencias forman parte de nuestras esencias nacionales, de nuestra personalidad como país y de nuestra identidad como nación.

El México profundo está formado por una gran diversidad de pueblos, comunidades y sectores sociales que constituyen la mayoría de la población del país. Lo que los une y los distingue del resto de la sociedad mexicana es que son grupos portadores de maneras de entender el mundo y organizar la vida que tienen su origen en la civilización mesoamericana, forjada aquí a lo largo de un dilatado y complejo proceso histórico. Las expresiones actuales de esa civilización son muy diversas: desde las culturas que algunos pueblos indios han sabido conservar con mayor grado de cohesión hasta la gran cantidad de rasgos aislados que se distribuyen de manera diferente en los distintos sectores urbanos. La civilización mesoamericana es una civilización negada, cuya presencia es imprescindible reconocer.[184]

[184] Guillermo Bonfil Batalla, *México profundo. Una civilización negada,* Grijalbo, 2a. ed., México, 1997, p. 21.

La Colonia también fue el crisol donde se fundieron diversos caracteres somáticos de hombres y mujeres dando nacimiento a una compleja población en la cual predominaron los mestizos de padres españoles e indios y las castas, que fueron denominadas de acuerdo con su mayor o menos predominancia somática y el origen de los progenitores. Según Chavero, en el siglo XVI la población se componía de razas y castas, los españoles, los indios, negros, chinos y naturales de Filipinas eran razas y sus cruzamientos producían mestizos y el cruzamiento de estos dieron un conjunto de castas que el lenguaje popular y los registros les dieron nombre propio "pero todas estas castas eran como arroyos que nacidos de lejanas fuentes se mezclaban y se subdividían para venir en fuerza de repetidos cruzamientos a reunirse y confundirse olvidándose, hasta la memoria de sus orígenes, en un sólo cauce y en una nueva raza para formar la nacionalidad mexicana"... De esta forma tenemos este catálogo de denominaciones.[185]

Los hijos de español y española que no podían considerarse como casta, eran llamados criollos.

El hijo de español é india se llamaba mestizo ó coyote.
De mestizo y española castizo.
De castizo con española español.
De español con negra mulato.
De mulato con española morisco.
El salta-atrás era el que tenía caracteres de negro naciendo de una familia blanca. Generalmente se creía que este fenómeno de atavismo se producía a la tercera o cuarta generación, de una abuela negra con un blanco, aunque no hay dato que apoye esa creencia.
Del salta-atrás ó torna-atrás casado con india, nacía un hijo a quien se llamaba chino.
Del chino con una mulata salía el lobo.
Del lobo con la mulata el gíbaro.
Del gíbaro con india el albarrazado.
Del albarrazado con negra el cambujo.
Del cambujo con india el zambo ó zambaygo.
Del negro con india también zambo ó zambaygo.
Del negro con zamba el zambo-prieto.
Del zambo con mulata calpan-mulata.
Del calpan-mulata con zamba el tente en el aire.
Del tente en el aire con mulata no te entiendo.
Del no te entiendo con india ahí te estás.

A tan larga y ridícula clasificación pudiera agregarse los nombres de las castas en que se mezclaban los chinos y habitantes de Filipinas con las otras razas, pero

[185] Alfredo Chavero, *México a través de los siglos*, tomo II, *op. cit.*, p. 472.

no han llegado hasta nosotros ni se encuentran en los manuscritos ni en libros los nombres que esos mestizos recibían.

Claudio Lomnitz al revisar la clasificación de las castas expresa:

> Más abajo de los europeos se encontraban las llamadas castas (que no corresponden al concepto analítico de casta que hemos venido utilizando), productos libres de las mezclas de sangre que emergían de la esclavitud y de las repúblicas indígenas. Las castas fueron producto de los problemas de clasificación que originaba la ideología de la pureza de sangre ante la inestabilidad de las castas esclavas e indígenas. Las características atribuidas a cada una de las castas se relacionaba con las ideas dominantes sobre la naturaleza de las razas española, india y africana, así como con las ideologías españolas sobre parentesco y sexo. Por otra parte, el sistema de castas a su vez era inestable y la movilidad transgeneracional era posible en ambas direcciones. Por lo tanto, con recursos y en pocas generaciones se podía producir un acercamiento a los polos blanco, negro o indio mediante diferentes estrategias matrimoniales.

Ejemplo de una clasificación erudita de castas (citando a Aguirre Beltrán):

1. Español e indio: mestizo.
2. Mestizo y español: castizo.
3. Castizo y español: español.
4. Español y negro: mulato.
5. Mulato y español: morisco.
6. Morisco y español: albino.
7. Albino y español: torna atrás.
8. Torna atrás e indio: lobo.
9. Lobo e indio: zambaigo.
10. Zambaigo e indio: cambujo.
11. Cambujo y mulato: albarazado.
12. Albarazado y mulato: barcina.
13. Barcina y mulato: coyote.
14. Coyote e indio: chamiso.
15. Chamizo y mestizo: coyote mestizo.
16. Coyote y mulato: ahí te estás.

No es éste el contexto indicado para descifrar el significado de las castas en detalle; pero unos ejemplos de su lógica clasificatoria subyacente ayudarían a aclarar la naturaleza del sistema. Es muy importante aclararlo puesto que lamentablemente el sistema de clasificación de castas suele presentarse como si fuera ininteligible, o como una curiosidad del pensamiento racista colonial. Así, el excelente tratado de Aguirre Beltrán sobre los negros mexicanos considera entendible la lógica de las clasificaciones basadas en el color (por ejemplo, mestizo blanco,

mestizo moreno, mestizo negro, negro claro, etcétera), pero hace el siguiente comentario en cuanto a las complicadas clasificaciones de combinaciones raciales:

De la simple lectura de las clasificaciones eruditas [de las mezclas] arriba señaladas se desprende la tremenda confusión que a este respecto tenían los autores. El producto de una misma mezcla es [a veces] denominado con distintos calificativos, y un mismo calificativo [a veces] sirve para denominar a distintas mezclas. Por otra parte, las mencionadas clasificaciones hicieron actuales términos completamente olvidados como el zambaigo [término usado anteriormente para el hijo de indio y africano], y se suscitaron odiosas distinciones con calificativos como albarazado, gíbaro, barcino, chamizo y albino, tomados del vocabulario zoológico. No hacemos mención de las etimologías de las expresiones ahí te estás, salta atrás, torna atrás, tente en el aire y no te entiendo, porque amén de que nunca se usaron en la práctica son positivamente ininteligibles. Algunas de ellas como torna atrás implicaban una regresión al tipo negro, en los productos de mezcla, que las investigaciones modernas han demostrado ser completamente míticas. Las calificaciones eruditas tuvieron el efecto de ser ininteligibles e impracticables, como lógico producto de mentes culteranas (1972: 177).

Consideremos el asunto más cerca. En principio podría imaginarse un sistema de tres polos (español, indígena y africano) y una sola categoría racial para todos los mestizos libres. Es una solución que se acerca a la que fue adoptada en México después de la Independencia, al ser eliminada la ideología de raza y casta de la estructura legal de la sociedad. Durante el periodo colonial existió una tendencia a un sistema de este tipo en ciertas zonas rurales, donde la gente era blanca, india, negra o mestiza. Sin embargo, en las zonas urbanas se desarrolló un sistema de clasificación mucho más diferenciado, que puede explicarse con base en el triángulo fundamental de las razas reconocidas...

> Debemos recordar y enfatizar, por lo tanto, los siguientes aspectos de la ideología colonial del sistema racial: 1. el status racial adscrito era extremadamente importante; 2. el polo negro fue fácilmente incorporado a la masa proletarizada; en cambio, las comunidades indígenas eran sociedades jerárquicas separadas; 3. era posible llegar a ser blanco (o casi); 4. el mismo principio, la limpieza de sangre, que permitía la construcción del sistema de castas también causaba su inestabilidad por su hincapié en la paternidad biológica; 5. la peculiaridad de la casta española en este sistema social consistía en ser la única posición en la sociedad para la que el poder, el estatus y la riqueza eran características adscritas. La blancura representaba una especie de pureza por ser la posición en que riqueza, estatus y poder podían estar en equilibrio. En el torbellino de manipulación étnica que caracterizaba al siglo XVIII en México, la blancura fue la única posición que nadie trataba de evadir.[186]

[186] Claudio Lomnitz-Adler, *Las salidas del laberinto,* Joaquín Mortiz-Planeta, México, 1995, pp. 348-352.

Lo anterior indica que nuestro mestizaje también tiene otras raíces aunque más débiles como son negros, chinos, judíos y filipinos llegados a México durante la Colonia. Los primeros fueron importados como esclavos para el trabajo en las minas, los otros en sucesivas inmigraciones llegaron a la Nueva España diluyendo sus características somáticas a través de la diversidad de castas y razas salvo los hijos de Israel. En Veracruz, Oaxaca y Guerrero la población, en algunas regiones, conserva rasgos genéticos negros. Sabiendo nuestro origen mestizo los mexicanos no discriminamos a nadie y quien lo hace padece de misogenia o aversión a su propio origen, salvo que crea en la raza pura, en la "limpieza de sangre" o que la luna en menguante es la uña del pie de San Pedro. El propio colonizador español representó un mestizaje de sangres europeas de pueblos bárbaros de diferentes orígenes, que permearon la nobleza de todos los reinos del Viejo Continente. García Sancho desarrolla el interesante tema del odio al origen o a los orígenes que se manifiesta cuando el individuo se confronta a sí mismo, señalando:

> Misogenia: Odio o aversión al origen o a los orígenes.
> 2.1. al origen de nacimiento en cuanto a pertenencia a grupo, tribu, pueblo o nación,
> 2.3. al origen de pertenencia en cuanto a patria o a pasaporte forzados;
> 2.4. al origen de nacimiento en cuanto a familia;
> 2.5. al origen de nacimiento en cuanto a cultura o tradición, o en cuanto a incultura;
> 2.6. al origen en cuanto al entorno en el que se desarrolló la infancia;
> 2.7. al origen de la primera educación o formación;
> 2.8. al origen de nacimiento en cuanto a la conducta del padre o de la madre, o en cuanto al origen de éstos;
> 2.9. al origen social;
> 2.10. al origen económico;
> 2.11. al origen físico aun admitiendo la raza;
> 2.12. al origen religioso;
> 2.13. al origen del tiempo en que se nació;
> 2.14. a la identidad sexual;
> 2.15. a las distintas combinaciones precedentes...
> 4.1 Es falso que no se presente la misogenia cuando se trata de un mismo grupo étnico, racial o cultural.
> 4.2. Ni es indispensable confrontarse hacia afuera con otros grupos; con el exterior. La misogenia puede generarse desde que el individuo se enfrenta con su "yo-yo"; o también cuando se confronta con la gente que constituye su grupo pequeño, su familia, su tribu o su clan.
> 4.3. La misogenia existe hoy y aquí, en todo el planeta y hasta en el último rincón; e históricamente, ha existido en todos los pueblos y en todas las épocas. La misogenia es, y ha sido, universal.

> 4.4. La misogenia enfrenta al individuo consigo mismo; lo confronta, lo resquebraja por dentro, lo rompe en su "yo" profundo. A veces, calladamente, y en silencio, en planos escondidos y, en otras, en estados conscientes y manejables; pero en muchas ocasiones se manifiesta con toda evidencia, con crudeza, a gritos, y con todo tipo de repercusiones malsanas o inadecuadas para una vida de trascendencia y perfectibilidad humana.[187]

Esta reacción psicosomática se observó durante la Colonia y perdura hasta nuestros días en algunos mestizos, jamás entre los indios que sienten el orgullo de serlo, a pesar de 500 y más años de discriminaciones, segregaciones y malos tratos. En México se vivió un tiempo histórico llamado el porfiriato (despectivo de Porfirio Díaz Mori) en el cual las clases sociales enriquecidas con la explotación feudal de los campesinos (indios), vivieron la misogenia de clase, porque al estar inconformes con sus orígenes verdaderos, buscaron los justificantes para hacer de sus nombres mestizos –como todos– algún rescoldo español que los convirtiera en aristócratas o bien, algún resabio europeo para distinguirse del indio, del mestizo o de las castas. El presidente Díaz Mori, en sus confrontaciones consigo mismo, siendo de acusados orígenes indígenas, a través del poder que detentó 33 años, se avergonzó de sus orígenes y dio paso a la formación de la supuesta aristocracia (pulquera) que todavía perdura hasta este año finisecular. Reprimió criminalmente a los indios labradores, campesinos, peones (trabajo forzado, semiesclavitud) y su extraña misogenia quizo igualarse a las élites de los países imperialistas; emulando al capitalismo liberal: riqueza nacional o extranjera de pocos; pobreza generalizada de todos; élites en el poder, hacendados latifundistas a costa de la vida personal y familiar del 95 por ciento de los mexicanos.

Qué diferencia tan colosal se dio en nuestra historia entre dos oaxaqueños: el uno indígena zapoteca: Benito Juárez García; el otro mestizo, misógeno, Porfirio Díaz Mori, tema del cual nos ocuparemos más adelante.

España desarrolló una legislación proteccionista de la vieja nobleza al poner en vigor medidas para probar la pureza de la sangre, especialmente dirigida contra musulmanes, judíos y conversos, en etapas que siguieron a la reconquista de los territorios ocupados (siglo XV) por los moros, cuyo fin fue eliminar en los puestos administrativos a aquellas personas cuyo linaje estuviese en entredicho al no probar la "pureza de sangre". Se les negaba oportunidad de prestar sus servicios en cargos municipales y en órdenes religiosas protegiendo de esta manera a modestos cristianos de linaje antiguo. Esto produjo enfrentamientos entre viejos cristianos y conversos, pues estos últimos no podían probar su

[187] Francisco García Sancho, *Misogenia, odio o aversión al origen o a los orígenes*, Editores Plaza y Valdés, México, 1995, pp. 13-15.

ascendencia cristiana. Angélica Castillo Palma publica una investigación importante sobre el tema y su aplicación en Nueva España. Es asombroso constatar que buena parte de la legislación segregacionista, aplicada por la Corona española, sobre los indios americanos y las "castas" coloniales, tuvo origen en aquella creada para restringir los derechos de los moros en España. Algunas cédulas, como la referente a la portación de armas aplicada para Granada en 1501, fueron simplemente refrendadas para su vigencia en la Nueva España. Otra medida restrictiva aplicada en el marco de esta reutilización legislativa, fue la prohibición a los indios de montar caballo. Los indios estuvieron sujetos a la instrucción de la encomienda como medio de difundir la evangelización y se vieron excluídas de la matanza de ganado y de la distribución de la carne. El asiento de la carne era subastado sólo a españoles, así como las veedurías (inspecciones) en este mismo ramo, aun en las comunidades indígenas. Concomitantemente, la necesidad de demostrar un linaje pulcro ingresó en suelo americano junto con los conquistadores españoles, que pronto desearon obtener algún favor real, encomienda y merced de tierra. Para ese efecto, rendían a la administración española una descripción de sus hazañas denominada "relación de méritos y servicios". Con el tiempo, los colonos y descendientes de conquistadores, que deseaban acceder a puestos administrativos, eclesiásticos o beneficiarse de una concesión real, debieron presentar, bajo la presión de la burocracia española, las "informaciones de limpieza de sangre." El espíritu honorífico, basado en la limpieza de sangre, se transplantó a América pero con un carácter racial más fuerte, que se debió a la existencia de una sociedad multirracial, originada por la sobrevivencia de una densa población indígena, la llegada de colonos blancos, la importación de un buen número de esclavos negros y la mezcla de todos estos grupos. El mestizaje ocurrió primero por los actos bandálicos y las agresiones sexuales que acompañaron a la Conquista y después por el concubinato (en ocasiones poligámico), que tuvo su causa en una migración europea, fundamentalmente masculina, y en la falta de control social. Algunos españoles se hicieron de un patrimonio y categoría casándose con indias nobles (cacicas). Finalmente, la importación casi exclusivamente masculina de esclavos africanos también condujo a una mezcla obligada. Al aumento de mestizos y mulatos siguieron restricciones impuestas por la Corona hacia ellos. La marginalidad que les causó la lesgislación colonial, al apartarlos de los oficios, tanto de las villas españolas como de los pueblos indios, provocó una búsqueda obsesiva de lo que había de "español" en sus linajes.

En América la designación racial otorgaba una consideración social y un estatuto legal, por ejemplo, los españoles en las Indias estaban exentos del pago del tributo, lo que provocaba el deseo en el resto de la población indígena y mezclada de ascender en la escala del sistema estamental para evadir este pago. Asimismo, la consanguinidad española permitía el derecho a cargos públicos y

a órdenes religiosas. En su calidad de colonizadores, eran merecedores de donaciones de tierras (mercedes reales) en forma individual. Cuando acumulaban grandes propiedades territoriales, tenían la posibilidad de establecer "mayorazgos" para la perpetuación familiar de los dominios por medio de la herencia a los hijos mayores. En contrapartida, sus obligaciones se limitaban al pago del diezmo a la Iglesia (el 10 por ciento de su producción agropecuaria) y de la alcabala a la real hacienda (impuestos sobre la compra-venta de sus mercaderías). La palabra español en América tuvo un significado más amplio que la simple designación de un peninsular. Durante los últimos tres cuartos del siglo XVI, el término señalaba, de modo general a criollos (españoles nacidos en América) y mestizos reconocidos por sus padres. Esto mismo ocurrió, desde mediados del siglo XVIII, cuando cualquiera que pasara por blanco podía denominarse español. Como la pureza de sangre se hizo equivalente a tener ascendencia española, al menos de manera dominante, las limpiezas de sangre (como se denominó a estos procedimientos probatorios) se hicieron casi imprescindibles. Estos procesos fueron cada vez más rigurosos y desembocaron en la exclusión en cargos y oficios durante el siglo XVII. Tiempo después comenzaron a ser crecientemente fraudulentos. Los grupos de sangre mezclada (mestizos, mulatos, etcétera), fueron sujetos a múltiples prohibiciones y restricciones en su vida económica y social. El fundamento de esta política segregacionista fue la suposición de que su existencia no era sino el producto de las relaciones licenciosas entre sectores de la sociedad que teóricamente no debían mezclarse. Por lo tanto, estos individuos cargaban a cuestas el peso de la ilegitimidad. Dada esta supuesta calidad, se consideró que no debían ejercer oficios públicos ni recibir órdenes sacerdotales... Se discutió mucho sobre la segregación de los mestizos en los cargos públicos y clericales y fue objeto de acaloradas discusiones en los concilios eclesiásticos y en las salas de las audiencias reales. El tema fue la base de debates y a veces violentas confrontaciones entre un ala radical, que consideraba la política de segregación estricta como la condición del sostenimiento del edificio colonial (oidores peninsulares, oficiales de poderosos municipios españoles, el episcopado, etcétera) y otra facción más comprometida con el desarrollo autónomo de los reinos ultramarinos, representada comúnmente por el clero regular y los cabildos de villas secundarias, donde los mestizos habían logrado ya cierta infiltración.

En realidad, desde el siglo XVII y aún más en el XVIII la mayoría de mestizos, nacidos de matrimonios legítimos, se habían hecho considerar por "criollos". A este amplio fenómeno de movilidad hacia otra categoría racial se le ha llamado pase de la barrera de color. La movilidad registrada, de acuerdo con algunos estudios regionales, fue de mestizo a español, de mulato a mestizo, etcétera. Esta situación era legalmente reconocida a través de las probanzas de "limpiezas de sangre." Agrega la autora que el procedimiento usado en Hispanoamérica

(limpieza de sangre) fue un instrumento de la élite dominante española para mantenerse en el poder.[188] Los mestizos y castas deseando saltar esta barrera para ser considerados –digo yo– "limpios de sangre", recurrieron a toda clase de subterfugios incluyendo al soborno a las autoridades y a los papeles fraudulentos. Los que intentaron hacerlo sin lograrlo cayeron en la misogenia o sea odiaron sus orígenes raciales y los que lo hicieron demostraban su pureza de sangre despreciando y burlándose de los indios y de las castas, imitando a los españoles. Para algunos fue un estigma tener sangre india o ser bastardos como lo fueron los mestizos de la Colonia, excepción hecha de aquellos considerados hijos legítimos de matrimonio. En toda América hispana el trauma de la bastardía perduró a través de los siglos y hasta nuestra época perdura; de igual intensidad era el confesar tener sangre indígena. Es sorprendente oír y ver como en una conversación social las personas –en algunos casos– de pronto expresan que su abuelo, abuela o los bisabuelos fueron españoles, franceses, alemanes, etcétera, cuando sus características somáticas acusan rasgos indígenas.

Todo comenzó en la Colonia española multiétnica y en la segregación y desprecio de los indios considerados como objetos de explotación a pesar de los esfuerzos de la lejana metrópoli, bloqueados por intereses económicos y debilidad "interesada" de autoridades superiores en la Nueva España. Pero, sin hipérbole, la codicia, la inmoralidad y la corrupción de colonizadores y autoridades civiles y algunas eclesiásticas, fueron los colores que pintaron los tres siglos y más de colonización española. Así fue la historia que vivieron los mexicanos de aquella época; así lo debemos recordar las generaciones actuales para tener certeza en el presente y en lo que puede acontecer en el futuro. Un ejemplo más "documentado" que Ethelia Ruiz Medrano nos relata sobre como los altos funcionarios del México colonial –agrego que esto perdura hasta hoy– se hicieron empresarios principiando con el primer virrey Antonio de Mendoza en los años 1535-1550.

> Durante el gobierno del virrey Mendoza, la política de la Corona aceptó favorablemente la expansión del ganado "mayor y menor" a lo largo del territorio novohispano. Se advierte el interés, en forma general, en las instrucciones con que el virrey fue enviado a la Nueva España.
> Dentro de los negocios en que el virrey Mendoza participó, la ganadería ocupa un lugar preponderante, no debe extrañarnos su presencia en este campo puesto que en general los grandes dueños de ganado, según menciona François Chevalier, fueron las personas más ricas de la Colonia. Pese a la importancia de la actividad ganadera desarrollada por el virrey en México, existe poca información

[188] Norma Angélica Castillo Palma, "Los estatus de «pureza de sangre» como medio de acceso a las élites: el caso de la región de Puebla", ensayo publicado en Carmen Castañeda (coord.), *Círculos de poder en la Nueva España*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1998, pp. 112-114.

en la historiografía colonial que resalte esa parte de la presencia de Mendoza en la esfera económica.

Concretamente, el virrey tuvo estancias en cuatro lugares de Nueva España: Maravatio, Veracruz, Tepeapulco y Matalcingo. Con excepción de sus estancias ubicadas en Veracruz –dedicadas exclusivamente a la cría de caballos–, en las otras se dedicó a la crianza de ganado mayor y menor. Además, todas estas estancias fueron visitadas, por orden real, a excepción de la ubicada en Tepeapulco. Por otro lado, Mendoza centró especialmente su interés en la cria de ganado merino. En opinión del virrey, cuando trajo ganado merino de Castilla a Nueva España para sus estancias ganaderas, que se reprodujo por "por toda la tierra", originó una iniciativa privada que había dado "ejemplo a los españoles y naturales para arraigarse, como se han arraigado, en la tierra por el beneficio de ellas". Es probable que el primer virrey de Nueva España se dedicara a la ganadería ya desde los primeros años de su gobierno. Así, en 1539, la Corona le ordenó que pagara el diezmo de sus ganados. También en 1540, la Corona solicitó que se visitaran las estancias ganaderas de Mendoza. El propio virrey, había informado que le "cedieron el derecho y posesión que tenían las estancias a donde tenían los dichos ganados"... "En esta información el virrey solicitó una confirmación real para la posesión legal de sus estancias; para ello, propuso al licenciado Lorenzo de Tejada, oidor de la Audiencia de México, como visitador de sus estancias. En la orden real, donde se aprobaba lo anterior, se especificó que una vez llevada a cabo la visita, el propio Tejada tendría facultad, en nombre de la Corona, para entregar al virrey el título de propiedad sobre las estancias ganaderas. Bajo tales condiciones el oidor Tejada visitó cinco estancias del virrey: "que se dice la del Paso y la del Carrizal", "Baquizuata", la del "Ancón" y "Ocoaritareo", donde criaba vacas, yeguas y ovejas, que había comprado a un colono llamado Pedro Méndez de Sotomayor. Las dos últimas estancias mencionadas tuvieron un valor total de 2,800 pesos de tipuzque. Originalmente fueron compradas a Pedro Méndez de Sotomayor en 1541, a nombre del virrey Mendoza, por el propio oidor Lorenzo de Tejada. Es interesante observar que Méndez de Sotomayor recibió un corregimiento de manos de Mendoza en la provincia de Michoacan, concretamente en (Ucareo, quizás como parte de la transacción entre ambos. El nombramiento, de hecho, resultó beneficioso para Méndez de Sotomayor, ya que el corregimiento de (Ucareo se encontraba cerca de su estancia de Maravatio, lo que podía permitir la utilización del servicio personal del corregimiento a su cargo para destinarlo en beneficio de su estancia. Pedro Méndez de Sotomayor gozó durante 1542 a 1544 del nombramiento de corregidor. Hay un acta de compraventa que especifica parcialmente algunos puntos importantes, que Mendoza compró en Maravatío unas casas principales de la "morada" de los señores, así como corrales y "jacales ubicados alrededor. La venta incluía 2,400 cabezas de ganado ovino, 1,200 cabezas de porcino y sementeras que había en la estancia, las cuales producían maíz, frijol, y chile. También se vendió al virrey un esclavo indio natural de Maravatío. El valor total de la compra ascendió a 821 pesos de oro de minas.

> En este contrato aparece como representante del virrey un colono llamado Hernán Pérez de Bocanegra. De lo anterior se desprende que la compra de las estancias de Maravatío o de algunas de ellas, fue llevada a cabo por el propio oidor Lorenzo de Tejada a nombre del virrey. Poco después, como se ha visto, Tejada fue nombrado visitador de las estancias en cuestión, en virtud de la propuesta del propio Mendoza y debido a que el oidor Tejada, evidentemente, era una persona de confianza del virrey. Además, el testigo de la visita de las estancias ganaderas de Mendoza fue el tesorero de las Casa de Moneda, Alonso Mérida, que también era un buen amigo del Virrey.[189]

La autora marca otro hecho relevante: en la escritura de venta se menciona a Hernán Pérez de Bocanegra quien junto con Tejada estaban "comisionados" para realizar compras en la zona de Maravatío "a nombre del virrey". Finalmente, la autora de este importante ensayo –documentado– resume que la conducta del virrey Mendoza, primera autoridad en la Nueva España, representante del rey estaba "interesado" en empresas de inversión cuantiosa como lo eran la tierra, la ganadería mayor y menor, las estancias, los obrajes de paño e ingenios azucareros. "Estos negocios sólo podían llevarse a cabo por un reducido grupo de hombres de empresa que eran oficiales reales y encomenderos poderosos, que deseaban diversificar sus intereses económicos y sociales." La autora da constancia de otro negocio encubierto del virrey al señalar:

> Texcoco era desde esta época uno de los principales centros de obraje en el Valle y fue precisamente ahí donde el virrey Mendoza tuvo su compañía en un obraje de paño, con un particular llamado Gonzalo Gómez. El negocio del virrey, mediante esta obraje, era altamente rentable para él, puesto que se abastecía de las lanas finas de su propio ganado. Además, la mano de obra para esta industria la aportaron numerosos esclavos hechos durante la guerra del Mixtón, con lo cual aseguró que fuera gratuita. Para cerrar este círculo productivo, los paños elaborados tenían garantizada su salida comercial a través de una tienda ubicada en la ciudad de México, en la que participaba también el virrey.
> En relación con la mano de obra esclava que trabajó en el obraje de Mendoza, conocemos parcialmente la historia de su procedencia: poco después de 1542, el virrey ordenó a su mayordomo, Agustín Guerrero, trasladar algunos de los esclavos capturados durante la guerra del Mixtón al obraje en Texcoco, argumentando a su favor que estaba interesado en que aprendieran el oficio de hacer paños. Sin duda que el número de esclavos destinados al obraje fue elevado; tan sólo al mayordomo de Mendoza se le acusó de haber herrado, para sí mismo, alrededor de 100 indios chichimecas capturados en la guerra. Además el virrey tomó 150 indios esclavos de guerra para su servicio.

[189] Ethelia Ruiz Medrano, "Los funcionarios coloniales en México como empresarios, el primer virrey Antonio de Mendoza", en *Círculos de poder en la Nueva España*, *op. cit.*, pp. 19-22.

> En las perspectivas de Mendoza el envío de indios esclavos al obraje de Texcoco redundó en un claro beneficio para la Nueva España "porque muchos de los naturales de dicha ciudad y comarca se han dado a dicho oficio y han salido muy buenos oficiales y se han enriquecido y enriquecen de cada día..." El virrey afirmó que los esclavos enviados al obraje habían sido tan sólo entre 32 o 33 indios y no una cantidad mayor.[190]

Este es un ejemplo elocuente de lo que hizo la primera autoridad "el virrey" de la Nueva España. Este es clara manifestación del mercantilismo feudal que privó en esta tierra.

A través de la colonia también podemos apreciar la obra evangelizadora que llevaron a cabo las órdenes religiosas de los franciscanos, los dominicos, los agustinos, en las primeras décadas posteriores a la conquista de Tenochtitlan, sobre todo la defensa que hicieron de los indios en su labor de apostolado, sin importar los conflictos con autoridades e intereses creados por conquistadores y colonos. Las obras escritas que dejaron rescataron la historia de las naciones indias; su lengua, costumbres, cosmogonías, usos, tradiciones, etcétera, y quedaron narradas para la posteridad. Las nuevas migraciones de religiosos hacia la Nueva España carecieron de la entrega absoluta a la palabra de Dios y dedicaron gran parte de su tiempo a la construcción de iglesias, conventos y parroquias aprovechando el trabajo gratuito de los indios. En el siglo XVIII la Iglesia se convirtió en una corporación importante no sólo por su fuerza moral e influencia política sino también, por sus propiedades, posesiones y riqueza económica. María del Pilar Martínez López Cano coordinó una investigación muy interesante (ya publicada) en donde escribieron una pléyade de autores, investigadores y académicos sobre la intervención de la Iglesia y el Estado en la economía de la Nueva España en los siglos del XV al XIX reveladora del papel que jugó la Iglesia en préstamos y otras formas de manejo de capital que produjeron el acrecentamiento de su riqueza y su intervención en la política. Schwaller contribuyó con una investigación importante sobre el papel que desempeñó la Iglesia en el sistema de crédito comercial vigente en la Nueva España (siglo XVI) y su participación en las redes crediticias. En los siglos XVII y XVIII, la Iglesia participaba en el mercado de crédito en un nivel sensible. Entre 1740 y 1798 el porcentaje de censos emitidos por la Iglesia disminuyó de 71 a 24.6 por ciento en el obispado de Guadalajara. Al mismo tiempo, en la región de León, por los años 1780, la Iglesia proporcionaba el 32 por ciento de los censos, el resto provenía de personas seglares. Por eso, debemos reevaluar el papel de la Iglesia en la economía novohispana en los siglos XVI y XVII. La sugerencia a final del siglo XVI

[190] *Ibidem*, p. 28.

y XVII. La sugerencia de estos datos, y otros, es que el papel de la Iglesia crecía en importancia a fines del siglo XVI y a través del siglo XVII:

> Como se sabe, habría tres maneras de fundar una obra pía. La obra pía se podía fundar sobre unos bienes raíces, rurales o urbanos. La renta generada por estos terrenos formaba los ingresos anuales con que se promovía el fin de la obra pía. También se podía traspasar una cantidad de dinero a la Iglesia, como dotación principal de la obra pía. La Iglesia lo imponía sobre bienes raíces con un individuo quien tendría que pagar los intereses anuales. En el caso de no poder pagar los intereses, la Iglesia podía confiscar los bienes raíces que sirvieron como garantía del censo. Si el fundador de la obra pía carecía de terrenos y dinero en efectivo para la dotación de la obra, podía imponer una obligación de censo sobre unos terrenos que tenía, prometiendo pagar los intereses, sin haber recibido dinero de la Iglesia. La dotación o monto invertido podía surgir de uno de tres mecanismos: del traspaso de tierras o de dinero del fundador a la Iglesia, o de la imposición de un censo sobre terrenos del fundador, sin el trapaso de un principal.

El autor analiza el censo considerándolo como "una de las relaciones más importantes para la economía y especialmente para la Iglesia" el cual se parece a un tipo de hipoteca impuesta sobre bienes raíces, aunque el Concilio Provincial lo concibió tanto como una anualidad como un monto invertido. Analiza así mismo, la importancia de las capellanías especialmente para los sectores medios, finalizando su análisis de la siguiente manera:

> En conclusión, la Iglesia tenía un papel importante en la economía novohispana, tanto directo como indirecto. Por una parte, estableció las reglas éticas que debían seguir los participantes en la economía. El control que ejercía la Iglesia era muy sutil. Sólo a través de la confesión podía la Iglesia regir las actividades. Pero sin poder jurídico efectivo, las reglas de ésta sólo promovían una norma general sin vigor efectivo. Por otra parte, la Iglesia y los eclesiásticos participaban en la economía. Aunque las obras pías sólo representaban alrededor del 25 por ciento de los préstamos de la economía, la Iglesia era el prestamista más importante de la colonia y, por eso, con la corona real, sus actividades dictaban el ambiente general. Las obras pías fueron un mecanismo muy importante para que la economía en general creciera y para ayudar a las familias a evitar las fuerzas destructivas de capital de las leyes de la herencia. Pero, en cuanto a todos estos puntos, sabemos muy poco acerca del funcionamiento de la economía y el papel verdadero de la Iglesia. Para resolver esto es preciso continuar las investigaciones.[191]

[191] John E. Schwaller, "La Iglesia y el crédito comercial en la Nueva España en el siglo XVI", estudio publicado en María del Pilar Martínez López-Cano (coord.), *Iglesia Estado y economía, siglos XVI al XIX,* Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Dr. Jose Ma. Luis Mora, México, 1995, pp. 90 y 93.

Sobre el mismo tema; pero enfocado a la ciudad de México se publica un valioso estudio de la autora Martínez López-Cano y coordinadora del libro *Iglesia, Estado y economía, siglos XVI al XIX* y otros importantes ensayos de académicos reconocidos.

La administración territorial de la Nueva España tuvo por objeto controlar, explotar y supervisar los nuevos territorios incorporados a la Corona y fiscalizar el cumplimiento de obligaciones tributarias de los conquistadores y nuevos colonizadores. España tenía experiencia en esta materia y ante nuevos retos que planteaba la vastedad de las tierras continentales se diseñaron nuevas instituciones e instrumentos administrativos de gobierno. Un antecedente importante lo constituyó el nombramiento de Cristóbal Colón como almirante, virrey y gobernador general hecho por los reyes católicos, lo cual significó el primer precedente de la administración territorial en las Indias. Moreno Espinosa estudioso de la administración territorial en México destaca la influencia franco-española en la administración pública de nuestro país probándolo con los instrumentos y autoridades presentes en la Colonia.

> Otras categorías fueron las del adelantamiento, el corregimiento y la alcaldía mayor, para mencionar quizá las más extendidas durante la época de la Casa de Austria, que prontamente se hicieron familiares en el virreinato de la Nueva España y el del Perú y que, sin duda fueron las piezas fundamentales de la administración territorial implantada en América. El cambio dinástico español de finales del siglo XVII y principios del XVIII provocaría, a su vez, un cambio significativo y trascendente en las formas de política y administración territorial, al mismo tiempo que extendería a la península ibérica la experiencia acumulada por uno de los estados monárquicos más modernos y centralizados: la de la Francia borbónica, que desde el siglo XVII fundamentaba su administración territorial el sistema de intendencias, que tan jugosos frutos había rendido a la monarquía, traduciéndose en un control centralizado de casi todo el territorio francés incluyendo las vidas de sus pobladores. Fue el siglo XVIII el escenario histórico en el que se llevó al cabo la síntesis franco-española en cuanto a los quehaceres gubernamentales, en el más amplio sentido del término, y en donde la administración territorial no fue la excepción; tan es así que el sistema de intendencias francés se adapta en España desde el reinado del primer monarca borbón, así, en congruencia con la vocación centralista de la nueva dinastía, la acción gubernamental se hacía llegar hasta los pueblos más apartados de la península ibérica en la época de Carlos III. El citado sistema de intendencias naturalmente representó una reforma administrativa que impactó el sistema de administración territorial prevaleciente, sin embargo, fue en las colonias españolas de América en donde el sistema de intendencias trascendió en mucha mayor proporción que en la propia península ibérica, toda vez que su implantación provocó la extinción irreversible de varias categorías administrativas, principalmente de los corregimientos y alcaldías mayores cuya presencia y utilidad hacia

el último tercio del siglo XVIII ya no era muy apreciada por la Corona, en virtud de los rendimientos decrecientes que la venían provocando. Igualmente el sistema de intendencias imprimiría un sello de mayor racionalidad en las tareas administrativas de los intendentes y subdelegados. El establecimiento del sistema de intendencias en la Nueva España se efectuó en las postrimerías del dominio español –34 años median entre su implantación definitiva y la consumación de la independencia (1787-1821)– con ella la corona española obtuvo no pocos logros entre los que cabe destacar: la uniformización de su administración en los territorios de ultramar; el impulso a la centralización en virtud del perfeccionamiento de los dispositivos de gobierno central español y regional novohispano; mayores ingresos a la hacienda real, habida cuenta que la reforma implicó un mayor control sobre los tributos, rentas y dividendos recogidos y obtenidos; una delimitación y precisión en las labores de gobierno y administración, centradas en las causas de justicia, policía, hacienda y guerra con lo que se logró –reiteramos– una mayor racionalización administrativa. En suma, se propició e impulsó una real modernización de las estructuras y funcionamiento de los órganos gubernamentales, tendente a un mayor acercamiento de la acción estatal hacia los súbditos y a una omnipresencia del Estado absolutista español en lo largo y ancho de su Imperio, traducido en la consolidación del dominio político y la dirección administrativa, propios del Estado moderno, en una fase en la que la monarquía absoluta vivía sus últimos años para dar paso al moderno Estado burgués de derecho. Queda pues de manifiesto la influencia franco-española en la administración pública de México desde la época de la colonia. Para la administración estatal como objeto de conocimiento, es fundamental el estudio de la formación y el desarrollo de la administración territorial, así como de sus expresiones en los casos español, francés y novohispano como antecedente de la mayor relevancia, cuestión que nos hemos propuesto abordar como ejes fundamentales de esta investigación.[192]

Con el nombramiento de Antonio de Mendoza como primer virrey de la Nueva España (abril de 1535), Carlos V trató de hacer más expedita la administración centralizada de la Nueva España, pues se consideraba que la audiencia como cuerpo colegiado no tenía la eficacia necesaria para resolver la multitud de asuntos de su conocimiento, nombrando a Mendoza e invistiéndolo de los mismos poderes que tenía el rey, sin concretar sus funciones, pues al ser virrey sus facultades eran ilimitadas. En diciembre de 1588 Felipe II facultaba a los virreyes para proveer todo lo necesario en las provincias a su cargo "en lo que no tuvieren especial provisión", sujetándolos al cumplimiento de la ley y se mandaba a las audiencia, justicias, gobernadores y vasallos que los obedeciesen sin poner excusas, dilaciones, ni interpretaciones bajo pena de desobediencia. Buenas intenciones del rey; mejor la práctica política y social empleada para hacer

[192] Roberto Moreno Espinosa, *La administración territorial en México. Antecedentes históricos,* Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, Estado de México, 1995, pp. 9-11.

prevalecer los intereses personales sobre el mandato real: ¡Obedézcase; pero en su cumplimiento, veremos! Ya hemos dicho que el primer virrey Antonio de Mendoza era uno de los grandes latifundistas ganaderos, en consecuencia, era solidario de terratenientes y encomenderos.

> Por fortuna para la dominación española, los últimos virreyes del siglo fueron, con una excepción, hombres buenos, y dos de ellos excelentísimos: me refiero a Bucareli y al segundo Revillagigedo, señala Justo Sierra. Croix fue muy duro, pero honrado y justiciero; Mayorga, virrey ocasional, gobernó durante la guerra entre Inglaterra y España, aliada de Francia y los Estados Unidos, y procuró ayudar a los gobernadores de Luisiana y Yucatán, que atacaron, no sin éxito, a los ingleses en Panzacola y en Walix (Belice); los dos Gálvez, un anciano probo y protector del arte el primero, y luego su hijo, un oficial lleno de ambición de gloria y popularidad, que habría sido un gran virrey a no hacer muerto tan presto, representaron el nepotismo del famoso ministro universal de las Indias. La rápida sucesión de virreinatos e interinatos de Audiencias y arzobispos trajo no poca confusión y desconcierto; Flores se empeñó en corregirlo todo, poco pudo hacer; el deficiente era de más de un millón, la deuda ascendía a veinte, era preciso aumentar más y más los recursos militares; la Nueva España tenía ya su intendente general del ejército y la real armada (Mangino), especie de ministro de guerra y marina que compartía el gobierno con el virrey; el resto del reino se había dividido definitivamente en intentendencias que se iban implantando trabajosamente y con mucha resistencia. Llegamos al año de 1788; en él había muerto el tenaz reorganizador de la administración colonial, don José de Gálvez; en éste murió Carlos III, que dejó gran memoria, sin ser un gran rey, y con él concluyó la aptitud de la dinastía borbónica para producir hombres adecuados a los pueblos que gobernaban. Al mismo tiempo que el inepto Carlos IV subía al trono, llegaba a México el segundo conde de Revillagigedo. Ya lo dijimos, Bucareli y él casi reconciliaron a la sociedad mexicana con la dominación española, repugnada por buena parte de la nueva generación criolla y mestiza y pasivamente odiada por los indígenas, como todo amo es odiado, en principio, por el siervo. Bucareli fue uno de esos hombres capaces, a fuerza de bondad y celo, de hacer aparecer bueno un régimen malo. Lo era éste: el aislamiento, la incomunicación entre la colonia y el resto del mundo se acentuó más, y era que, inhábiles los gobernantes para llevar a cabo una reforma absoluta del sistema colonial, que habría exigido otra en la misma España, tenían miedo redoblado y justo de que el contacto de las colonias con la civilización, indujera a los colonos a sacudir el yugo: y, por otra parte, sabían que, mientras más se retardaba este momento fatal, el peligro de una explosión sería mayor... y atendían al mal próximo y encomendaban al tiempo lo demás. Mal cálculo. Sea lo que fuere, y a pesar de sus empeños en pacificar las zonas vagas limítrofes con Texas, Chihuahua y Sonora, en donde las hordas nómadas, clandestinamente armadas por los ingleses, mantenían un estado igual a aquel en que se hallaba el centro al día siguiente de la conquista, y de que aumentaban los gastos, mejo-

ró la hacienda, dio a las al comercio, que tomó un incremento extraordinario en su época, y subió el crédito a un grado inverosímil. Fue aquélla una época dichosa en la colonia, que acalló sus aspiraciones; fue la época en que el meritísmo arzobispo Lorenzana, un ángel de caridad, establecía planteles de socorro para las formas más conmovedoras del desamparado, y reunía al cuarto Concilio mexicano para reproducir en él las muestras de celo evangélico y de amor por los conquistados, que caldeó el corazón de los apóstoles del siglo XVI. Diez años después del eximio Bucareli llegó Revillagigedo. Este hombre fue pasmoso de actividad y acierto; México era una gran ciudad, sus habitantes amaban el lujo; pero como buenos hijos de españoles y educandos de frailes, sus habitantes no tenían noción clara de la policía, del aseo público, de higiene, de la verdadera comodidad, de la cultura, en suma. Todo esto quiso transformar el virrey, y logró tanto, que algunas de sus disposiciones serían todavía benéficas a la capital de la República si tornasen a regir.

Pero no fue sólo el mejor edil que México ha tenido, fue un gran gobernante: la milicia, la hacienda, las intendencias, los tribunales, todo fue inspeccionado por él, en todo puso la mano, en todo, bien. Se empeñó en dar conciencia de sí mismo al pueblo mexicano, y creó escuelas primarias y fomentó las superiores; protegió los estudios históricos, los artísticos, la agricultura, la minería, el comercio, pero todo en medidas prácticas, con verdadero criterio político. ¿Cómo Bucareli y Revillagigedo no tienen sus estatuas en México, que les debe tanto? No, en su tiempo el grito de independencia "muera el mal gobierno", habría sido imposible, nos dice Justo Sierra en su extraordinario libro sobre la evolución política del pueblo de México.[193]

En esta síntesis de 300 años y más de Colonia española, aunque con magros resultados, la educación tendió a fomentar el crecimiento mental de la Nueva España. Se crearon escuelas y se establecieron clases en la Universidad Real y Pontificia, primera del continente americano, fundada por cédula real de Carlos V firmada por el príncipe Felipe el 21 de septiembre de 1551 la cual fue creada para los naturales y los hijos de españoles. El Papa Clemente VIII dio la sanción de enseñar en todas partes el *ius ibique docendi*, a petición formulada del ya rey Felipe II. Esta universidad demostró que tenía puestos los ojos en la humanidad y el corazón en el pueblo, es decir, pensamiento universal y solidaridad con el pueblo (humanismo universal) cuando el gobierno virreinal pretendió (1810) que la universidad usara su influencia social contra el movimiento insurgente y se negó el virrey Venegas convirtió en cuartel su edificio y dispersó a maestros y alumnos. Los siguientes 20 años fueron de decadencia. En el siglo XVI hasta el XVIII fueron fundadas por la Corona española más de 30 colegios en diferentes partes de la Nueva España, conjuntamente con la Iglesia. Pero el pre-

[193] Justo Sierra, *Evolución política del pueblo mexicano,* Fondo de Cultura Económica, México, 1950, pp. 97-98.

cedente sentado por la primera universidad y la reticencia demostrada por maestros y alumnos para opinar contra el movimiento libertario e independientista –a pesar de la exigencia del gobierno virreinal– marcaron a la verdadera universidad mexicana hasta nuestros días.

Una universidad encerrada en el claustro académico, ajena al latir del corazón del pueblo, es una negación a su espíritu y esencia universal y humanista. La comunidad universitaria es futuro, hermanado con el pueblo mexicano y reducto inteligente donde se viven día con día las carencias, miserias y limitaciones de los demás.

En esta síntesis de la Colonia hago valer mis opiniones que quedaron dispersas en diversos epígrafes relacionados con la concentración de la tierra y la inicua explotación de indios y castas. En cuanto a las clases sociales formadas en la Colonia la podemos evaluar a través de la población rigurosamente separada por leyes en estratos sociales de acuerdo con las diferentes categorías étnicas, que su sola mención hace suponer dónde se concentraba la riqueza y el poder social. En la primera década del siglo XIX la Nueva España tenía 5'837,100 habitantes aproximadamente distribuidos en los siguientes estratos:

Españoles nacidos en España	70,000
Españoles nacidos en América (criollos)	1'245,000
Indios	3'100,000
Negros	10,000
Castas	1'412,100

Siempre es complejo y arriesgado hacer una síntesis de más de 300 años que duró la etapa histórica de la colonia española, arriesgado en virtud de tratar penetrar no sólo en los hechos manifiestos sino en algo más, el pensamiento de esa época y las circunstancias que lo rodearon, los cual vuelve complejo el intento para descifrarlas, principalmente porque hay nuevas líneas de investigación –como hemos visto– pasadas por alto anteriormente y ahora abordadas produciendo reveladores significados que vienen a completar el sentido del orbe colonial. Los estatutos de "pureza de sangre", los funcionarios de alta jerarquía y su papel como empresarios, la Iglesia dentro de la economía de la Nueva España y una nueva línea de investigación que parte de la organización de las familias hasta llegar a las contradicciones, rectificaciones y tolerancias de un orden jurídico colonial que trató de regular a la familia como producto de la naturaleza y de la cultura e imponer el orden dentro del desorden, acabando por tolerar el desorden organizado, dentro de cierto orden legislado. En un ensayo valioso y esclarecedor Pilar Gonzalbo Aizpuro con magistral agudeza nos dice:

> La capital del virreinato fue pronto centro neurálgico de la vitalidad de una sociedad en crecimiento y de una conflictiva integración de grupos étnicos. En

ella repercutían, con especial resonancia, las buenas nuevas de la prosperidad económica regional, las medidas restrictivas de libertades de comercio y producción, las inquietantes noticias de confrontaciones bélicas en la metrópoli, las propuestas reformadoras de las autoridades y las respuestas de rebeldía o sumisión protagonizadas por las corporaciones locales afectadas en sus intereses y privilegios. En ella convivían las más encumbradas familias de los notables del reino, capaces de influir en las decisiones que afectaban la vida ciudadana, así como una multitud de individuos sin arraigo ni pretensiones de hidalguía, que día a día ampliaba sus espacios e imponía sus costumbres. Entre el orden estático pretendido por las leyes y el dinamismo espontáneo de una población multifacética, el equilibrio se mantenía precariamente, mientras los vecinos se adaptaban a unas normas cuya laxitud les resultaba en ocasiones beneficiosa. Por éstas y otras razones, la ciudad de México fue algo más que el escenario privilegiado de los cambios en la vida familiar, los cuales, sin duda, se presentaron también en otras ciudades. La vida misma de la capital imponía ritmos y condiciones de supervivencia, relaciones de vecindad y de dependencia, en las que el parentesco, las afinidades y los rencores se expresaban dentro y fuera del hogar. Hablar de afectos y costumbres es, por supuesto, muy diferente de identificar estructuras familiares, pero ambas cosas estuvieron en relación tan estrecha que cualquier cambio en el modo de vida repercutía en la organización familiar. Las grandes modificaciones en la composición étnica de la población capitalina y en su estructura ocupacional fueron paralelas a los cambios individuales, pero a veces masivos y, por lo tanto, influyentes en el panorama local, de quienes se trasladaban del campo a la ciudad, de los barrios a la traza, y aun de los jacales a cuartos de vecindad o accesorias. En el estudio de la familia, preguntar por las formas de convivencia doméstica es tan válido como buscar la expresión de sentimientos íntimos en testamentos y declaraciones; todo ello debería llevarnos a ese mejor conocimiento de la vida colonial que es lo que en definitiva estamos buscando. El proyecto ordenador original de la Corona española sufrió numerosas alteraciones a lo largo de los siglos, más en el espíritu que en la letra de las leyes. Al mismo tiempo, los habitantes de la Nueva España buscaron medios de subsistencia, beneficio personal y satisfacción de sus necesidades afectivas y materiales, sin reflexionar en los remotos objetivos de orden y armonía que deberían de regir a la sociedad. La legislación y la práctica evolucionaron, pues, independientemente y por caminos diversos. El conocimiento de las incompatibilidades entre normas y valores relativos a la vida familiar, y de las alternativas de sumisión y rebeldía en las relaciones personales puede ayudar a conocer las circunstancias que condicionaron muchas formas de comportamiento y que forjaron una mentalidad peculiar.[194]

La autora destaca las frecuentes discordias que se dieron en la Nueva España entre autoridades civiles y eclesiásticas, entre españoles y criollos; "pero todos

[194] Pilar Gonzalbo Aizpuru, *Familia y orden colonial*, El Colegio de México, México, 1988, pp. 15-16.

coincidieron, a lo largo de 300 años, en la necesidad de suplantar, conservar o restaurar, según las circunstancias, un orden que garantizase la estabilidad de la sociedad colonial". Yo diría que las disputas y conflictos se extendieron mas allá hasta abarcar, principalmente, la tenencia y explotación de la tierra, los abusos de terratenientes y encomenderos en contra de los indios, los pleitos del patrón con las castas en los obrajes, y de los indios reducidos a nuevos pueblos con sus tutores y disposiciones dadas en la metrópoli y en la capital de la Nueva España y los intereses económicos y sociales de sus habitantes. De hecho se vivían dos mundos contradictorios: el del deber ser encuadrado en la legislación y el mundo verdadero del ser, de los hechos y realidades. Entre estos dos mundos nació y creció un nuevo pueblo mestizo mexicano, confundido y traumado, por palpar que lo deseable, lo justo y lo legal no alcanzaban a aplicarse a una realidad apabullante.

Decía Alfonso Reyes que el ensayo histórico,

> a menos que sea un inventario de hechos inexpresivos, deja traslucir, consciente o inconscientemente, el ángulo de visión del historiador y el lenguaje mental de su época, visión y lenguaje que contienen una representación del mundo. Toda verdadera historia, dice Croce, es contemporánea; aparte que es un vivir de nuevo, en esta época, el pasado de la humanidad. Pero dentro de este imperativo psicológico, cabe encontrar una temperatura de ecuanimidad y equilibrio que, sin disimular las inclinaciones filosóficas del autor, alcance un valor de permanencia, de objetividad, de verdad; un planteo honrado de los problemas que hasta deja libertad al disentimiento de los lectores; y más si se acierta con los pulsos esenciales en la evolución de un pueblo.[195]

Finalmente, de los 300 años de Colonia española nos quedaron como saldo positivo el idioma y la religión, así como algunas manifestaciones de la cultura europea. En esta etapa histórica se produjo el nacimiento de un nuevo pueblo, el mestizo, más ligado en lo profundo con la madre india, más apartado del padre español. Este pueblo se desarrolló mental y psicológicamente entre esos dos mundos, entre esas dos formas de pensar y sentir, llevando en su orto parte de esas dos humanidades, nació y creció en América en una sociedad que en el siglo XVII ya tenía conciencia de su propia personalidad, de su manera peculiar de ser y hacer las cosas y acomodarse a una realidad que desbordaba principios morales, normas legales y mandatos reales. Como signo distintivo frente a los extranjeros monopolizadores de la riqueza defendió sus derechos por haber nacido en este suelo (*ius solis*) antes que justificarlo en el parentesco (*ius sanguinis*) lo cual mentalmente lo alejaba de sus orígenes étnicos. Por eso tuvo más afinidad con mestizos y criollos, ambos se sintieron con mayores derechos frente a

[195] Alfonso Reyes, *Introducción al libro de Justo Sierra, op. cit.*, p. XI.

los colonizadores. Esta sociedad, nueva, compleja, pluriétnica y fragmentada nació con una pasión de igualdad, libertad y justicia. Criollos y mestizos alegaron siempre derechos superiores por haber nacido aquí fijando en sus mentes el rechazo a la autoridad que privilegiaba a los peninsulares. Adquirieron con el tiempo el hábito del disimulo, de la adulación y no hay adulación que no envuelva desprecio pues se exagera la expresión de sumisión con el objeto de esconder la protesta interior (Justo Sierra, p. 91).

Si en la Colonia los protagonistas de la historia fueron sólo españoles de aquí y de allá, mestizos, criollos sin herencia y castas, esperaban la oportunidad para rebelarse y convertirse en estos lares, en actores y protagonistas de la historia. Así lo hicieron al finalizar la primera década del siglo XIX.

Experiencias históricas

No resistimos el deseo de principiar el desarrollo de este epígrafe formulando la siguiente conclusión general, la cual, en el presente caso nos servirá como premisa sujeta a demostración: paralelamente al acaparamiento y concentración de la propiedad rural en México, durante los siglos XVI, XVII, XVIII, XIX, se ha desarrollado un deseo de justicia agraria que ha formado una línea de agrarismo progresivo, que se inicia en la Colonia y todavía no termina. Este deseo de justicia distributiva se ha manifestado constantemente, a pesar de que su expresión revista características diferenciales en el espacio y en el tiempo; ha seguido una misma línea de evolución gradual.

Su desenvolvimiento no siempre ha sido continuo y acelerado; ha tenido tropiezos y serios obstáculos que aparentemente lo han encapsulado; pero lo cierto es que, permaneciendo latente, al poco tiempo resurge con nuevas manifestaciones reales en la ideología, en la voz o en los actos de quienes, olvidándose de sus intereses personales, han exigido un mejor estado de cosas.

Este sentido de justicia agraria ha propiciado la formación de ideas basadas en realidades sociales y económicas o en valoraciones personales que tiempo después coadyuvaron a la integración y estructuración de la ideología agraria.

Analicemos pues los antecedentes históricos para demostrar la primera de nuestras conclusiones.

Pocos países cuentan con un acerbo de experiencias agrarias tan bien definidas y guardadas como México.

En cada momento de su desenvolvimiento, en cada hecho sobresaliente de su topografía histórica, la relación hombre tierra ocupa parte del relato o de alguna manera se encuentra inevitable ligada al acontecimiento. Los anales de nuestro recorrido en el tiempo demuestran la estrecha vinculación existente entre el acaecer histórico y el agrarismo imperante en cada época.

Lo que más nos llama la atención es el dramatismo y la profundidad con que esas experiencias hendieron nuestra conciencia histórica. Diríase que esos sucedidos agrarios recogidos siglos atrás y transportados a nosotros por la sucesión de generaciones, conforman ya, definitivamente, parte del patrimonio sociocultural-histórico que hemos recibido de las generaciones anteriores a la nuestra.

Tener cabal conciencia de lo anterior significa entender con claridad meridiana el contenido de nuestra ideología agraria, y, por consecuencia, definirla y expresarla mejor. De esta manera se fortalecerán sus cimientos y su estructura para resistir mejor los embates de las corrientes ideológicas modernas. Lo anterior no significa que nuestra generación se halle impedida para modificar ese acerbo; cada época tiene su especial forma de ser, cada generación su momento vital y su propia interpretación del mundo y de las cosas. Pero debemos tener presente que la paulatina formación de una ideología que entronca con la experiencia, la hace resistir con mayor firmeza las críticas de los radicales o extremistas.

Nos parece oportuno señalar que algunas de las más importantes experiencias agrarias de México, se han recogido por haberse repetido en diversos momentos de nuestra historia, como veremos en seguida.

Los hechos acaecidos en los albores de nuestra historia mestiza, demuestran los dramáticos efectos que la colonización española produjo en América. Esa, basada en el más primitivo de los derechos –el de conquista–, produjo el sojuzgamiento de los indígenas y el despojo implacable de sus bienes. La aparición del hombre blanco en América señala el comienzo del latifundismo, de la esclavitud y el trasplante del feudalismo a los territorios conquistados.

El cambio brutal que el conquistador realizó en los sistemas de propiedad indígena alteró radicalmente la organización social de los pueblos autóctonos.

Para ellos la tierra no tenía un fin comercial; su posesión se respetaba en tanto se juzgaba valiosa o provechosa para la sociedad y el Estado; su apropiación era limitada y condicionada al trabajo o la producción de una utilidad social. Más bien los pueblos indígenas le asignaron a la tierra una función social, al imponer a quienes la disfrutaban, obligaciones para con la sociedad.

Frente a esta estructura agraria no se detuvo el vencedor; demolió implacablemente sus bases e impuso su propia ideología, convenientemente respaldada por el *orbis christianus*: "El Papa, como Vicario de Dios, es el Señor del mundo; Él ha otorgado los nuevos territorios al Emperador". Los indígenas deberían someterse de buen grado, de lo contrario, serían tomados como rebeldes y sojuzgados por quienes se consideraron servidores y acrecentadores del poder de Cristo y del emperador.

El dominio social, político y económico que el español y el criollo tuvieron en América fue posible por haber hecho de la tierra un objeto de comercio y por

haber permitido el uso irrestricto de la propiedad. La afluencia de colonos y la demanda de tierra produjeron un doble efecto: la plusvalía de la tierra y la codicia por su acaparamiento. Quienes sufrieron directamente las consecuencias de esta situación fueron los indígenas conquistados.

La tierra tuvo en sí un valor cuantitativo y representó una codiciada fuente de riqueza. Este es el origen del latifundismo. Paralelamente otro fenómeno asaz pernicioso e inhumano se desarrolló: conquistadores y colonos pronto se dieron cuenta de que la sola extensión de tierras apropiadas no producían dividendos: faltaba la fuerza de trabajo. Para solucionar lo anterior existía una institución jurídica llamada encomienda, que consistió en la entrega de indios al español terrateniente para que fueran indoctrinados en la nueva fe religiosa. Por medio de ella el español terrateniente recibió la mano de obra gratuita y los servicios personales de los indios. Más tarde la encomienda sirvió para acrecentar la propiedad privada del encomendero, pues, so pretexto de la indoctrinación religiosa éste reclamó como suyas las tierras de los indios encomendados, apoyándose en otras instituciones jurídicas que le beneficiaban, como fueron la composición y confirmación de tierras.

En nuestra opinión, la encomienda tuvo orígenes y efectos preponderantemente económicos y no espirituales o religiosos –a pesar de lo dicho en las bulas alejandrinas–, puesto que los españoles se dieron cuenta que nada hubieran podido realizar si sus latifundios y estancias no les hubieran incorporado fuerza de trabajo segura y gratuita. La encomienda llegó a otorgarse hasta por cinco generaciones, hecho elocuente a propósito del valor económico de la institución.

En esta etapa de su historia México recoge trascendental experiencia: el hecho de que la tierra en sí tenga un valor cuantitativo y sea objeto de comercio provoca la tendencia a su acaparamiento. Paralelamente, poner en producción grandes extensiones produce como consecuencia la esclavitud de los indios y aún más: a mayor extensión o concentración de la propiedad rural, mayor grado de esclavitud. Y fue tanta la elevación de los índices de concentración de la propiedad rural, que se produjo la escacés de la mano de obra. El indio adquirió un valor de cambio en los mercados de esclavos, sobre todo en centro y Sudamérica. Así nos lo hace saber fray Bartolomé de Las Casas quien se convirtió en defensor de los indios.

Eran muchas las formas de hacerse de esclavos según describe Las Casas: algunos españoles incursionaban en barcos y atacaban aldeas de indios para hacerlos prisioneros y comerciarlos en Panamá y Perú, "Donde los españoles los envían por oro, plata y perlas. Yo he formado cálculo de que a lo menos tres millones de indios fueron esclavizados en el tiempo por este género de piratería".

El acaparamiento de la tierra y la esclavitud del indio fueron posibles merced al maridaje habido entre autoridades civiles y eclesiásticas con terratenientes españoles y criollos, para defensa y protección de sus intereses económicos.

Asimismo, la legislación dizque protectora de los indios nunca tuvo ejecución plena, por la razón anterior y porque las leyes de Indias sólo representaron una tentativa de justicia que, de acuerdo con las mismas disposiciones de la metrópoli, debería corregirse en vista de una más amplia información. Es decir, desde España el rey dictaba sus leyes; pero su ejecución se condicionaba a la posibilidad real de aplicarse; situación que permitió la consolidación y perfeccionamiento del monopolio de la tierra y de la esclavitud del indio.

Cuando los argumentos de fray Bartolomé de Las Casas fueron finalmente escuchados por Carlos V, se convocó a lo más notable de los consejos de Castilla y de las Indias para discutir las proposiciones que contenían sus "Dieciséis remedios", debate que produjo la promulgación de las Leyes Nuevas de aplicación en todas las posesiones españolas de América.

Muchas de las proposiciones altamente humanitarias de Las Casas fueron reproducidas en esas leyes. Una de ellas, con su solo enunciado, iba a provocar la más violenta reacción de hacendados terratenientes, clérigos y autoridades de la Nueva España, pues en ella se estipulaba que los hijos de los conquistadores y primeros pobladores, no pudieran heredar las tierras poseídas por los padres, ni los indios que aquellos tenían en encomienda.

Cuando el canónigo de Sevilla e inquisidor de Toledo, don Francisco Tello de Sandoval, llega a Nueva España para promulgar las nuevas leyes, toda la ciudad se traslada al Convento de Santo Domingo para protestar enérgicamente. El visitador promulga la ley; pero suspende su ejecución "hasta no tratar de nuevo este asunto con el emperador".

Las razones fueron obvias. Al perder el derecho de heredar tierras e indios y pasar a la Corona, se destruía la base más firme de la colonización en América: acaparamiento de la riqueza, explotación y esclavitud. Estaban en pleno auge del mercantilismo (oro y plata) para enriquecer a la Corona y a sus fieles súbditos.

En realidad lo sucedido, y en eso encontramos otra valiosa experiencia, fue que el solo transcurso del tiempo favoreció el propietario español o criollo, consolidando sus intereses económicos a tal grado, que ni la ley ni las autoridades venidas de España pudieron modificar ese injusto estado de cosas.

No conocemos hasta hoy un solo caso en que los grandes propietarios, *motu proprio*, cedan sus extensiones para realizar actos de estricta justicia distributiva. Por eso es necesaria una acción enérgica e implacable del Estado, que provoque la evolución en la estructura agraria, o una acción decisiva del pueblo, que produzca por revolución el cambio en las formas de tenencia de la tierra.

A medida que españoles, criollos y clero monopolizaban la tierra, la propiedad indígena entraba en franca decadencia hasta su casi total desaparición.

El incremento de la corriente migratoria de España a América y la necesidad de proveer de mano de obra gratuita a los nuevos colonos españoles, produjeron la creación de otra institución jurídica denominada reducción (entiéndase: reser-

vación) cuyo objeto principal fue concentrar a los indios que vivían dispersos para obligarlos a vivir en lugares donde los necesitaba el gran propietario. Estas reducciones o formas de convivencia forzada tuvieron por fin que los indios "no viviesen divididos y separados por las sierras y montes privándose de todo beneficio espiritual y temporal, sin socorro de nuestros Ministros..." De esta suerte los obligaron a abandonar sus lugares y pueblos para fundar otros nuevos, o sean las reducciones, en las cuales vivían en "concierto y policía".

Existía la prohibición expresa, para españoles y castas, de entrar en esas reducciones, y los indios reducidos no podían cambiar libremente de reducción, ni salir de ellas sin permiso.

La propiedad privada de españoles, criollos y clero, por ser irrestricta e individualista, produjo la casi desaparición de la propiedad comunal indígena y de la propiedad colectiva. De esta manera el interés individual destruyó formas más avanzadas de propiedad y produjo la creación de una casta oligárquica, o aristocracia territorial, que sojuzgó el resto de la población.

El monopolio de la tierra fue el medio para obtener el control del pueblo y de las autoridades, estableciéndose una hegemonía social, económica y política. Españoles y criollos llegaron en esta forma a acaparar los puestos políticos y administrativos, los sitios de importancia social y cultural, el comercio nacional e internacional , y en defensa de esos intereses, sistemáticamente se opusieron a la aplicación de medidas correctoras de este estado de cosas.

Otra providencia que se tomó para acrecentar el poder de la aristocracia territorial, fue la autorización que dio la reina, y que en marzo de 1535 fue confirmada por cédula real a petición de Bartolomé de Zárate, regidor de México, por medio de la cual se autorizó a españoles de villas y ciudades de Nueva España para comprar, ante la presencia de un oidor, "cualesquier heredamientos" a los indígenas, siempre y cuando estos los vendieran con absoluta libertad.

Basados en esta disposición, agricultores y ganaderos españoles "compraron" enormes extensiones pertenecientes a los pueblos indígenas, pues el cacique era fácilmente convencido. El propio Hernán Cortés cita la fabulosa "compra" de tierras que se hizo a los caciques de Etla, Oaxaca. Asimismo, en muchos casos los pueblos vendieron sus tierras para poder pagar los tributos a la Corona española.

El impulso a la ganaderia y la rápida reproducción de sus especies mayores y menores, hicieron que los privilegios de los ganaderos españoles aumentaran, en detrimiento de la propiedad indígena. Todas las medidas adoptadas facilitaron y prohijaron el fortalecimiento del latifundismo español y criollo en sus tres manifestaciones: agrícola, ganadero y eclesiástico.

Una mirada retrospectiva nos permite concluir que toda época que ignore y agreda el derecho de la propiedad colectiva y de la propiedad comunal produce el latifundismo, la autocracia territorial y la injusticia social.

El uso irrestricto de la propiedad en la Nueva España atrajo a miles de colonos españoles durante los siglos de dominación, y todos ellos, según Molina Enríquez, no dejaron de ser sino por excepción, del tipo común de los conquistadores; por regla general, dignos sucesores de los compañeros de Cortés, codiciosos, rapaces e inhumanos; sembraron de actos odiosos de inútil barbarie todo el periodo colonial. Su condición dominante en la Colonia, su actitud de perpetua rebeldía, su ignorancia y su falta completa de disciplina y de moralidad los llevaba a cometer tan graves errores en la administración y tan trascendentales desmanes contra los infelices miembros de los estrados sociales inferiores, que en los 300 años de su dominación, condujeron las cosas a un deplorable estado de ruina y de miseria.[196] La propiedad privada individual, según este autor "se fue dividiendo por razón de sus dueños, en dos ramas secundarias, la civil y la eclesiástica, correspondiendo a la división que sufrió el elemento español desde la Conquista, en el grupo de los conquistadores se convirtió con el tiempo en el grupo de organización civil, y el grupo de los misioneros se convirtió con el tiempo en el grupo de la Iglesia organizada; y la propiedad comunal indígena, adquirida desde antes de la Conquista española, se agregó igualmente en calidad de propiedad comunal, a la que se derivó de la merced, porque los reyes de España hicieron también a los indígenas, liberales mercedes de tierras en esa forma.

La propiedad privada individual propiamente dicha, o sea el grupo de organización civil, por efecto de la natural y sucesiva transformación de los peninsulares en criollos, una vez adquirida, se iba amortizando para la ocupación y hasta para su adquisición por los demás elementos componentes de la población de entonces. La privada individual de la Iglesia, por la especial organización de ésta y por el número y ascendiente de sus unidades, se iba amortizando más todavía para la ocupación y también de preferencia en el elemento criollo. Mas como la corriente de los españoles que venían a Nueva España era continua y los que venían traían por ideas primordiales la del enriquecimiento y la de la dominación, y por únicos recursos su persona y sus ambiciones, los nuevamente venidos, ante todo, procuraban enriquecerse con los empleos o con la minería y una vez ricos, buscaban tierras en qué gozar de su fortuna y en qué asegurarla vinculándola para sus herederos y generalmente las adquirían por alguno de los tres medios siguientes, si no por todos: por ocupación de vacíos en las tierras ya ocupadas; por ocupación de las de los indígenas despojando a éstos, y por ocupación de las no ocupadas, cada vez más lejanas de la zona fundamental. Entre los nuevamente venidos, muchos produjeron un principio de descomposición de la propiedad individual del grupo de organización civil, porque como veremos más adelante, la convirtieron en comunal que casi se aparejó a la de los indígenas. En efecto, al principio de la dominación española, los peninsulares, en su

[196] Andrés Molina Enríquez, *Esbozo de la historia de los primeros diez años de la revolución agraria de México,* libro II, Talleres Gráficos del Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía, México, 1932, p. 14.

mayor parte soldados o aventureros, disfrutando sin trabajo de todos los aprovechamientos naturales de la Colonia a virtud de las encomiendas, y no pensando más que en la explotación de las minas, hicieron poco caso de la agricultura, no teniendo la propiedad territorial sino por el interés del dominio y de la vinculación, pero con el tiempo vinieron algunos, aunque pocos, agricultores. Si como era natural la población que España vertía sobre sus colonias tenía que ser la que no tenía arraigo en su país, que procedía en su mayor parte de las capas sociales bajas, y que era expulsada por la selección, era natural también que en ella los agricultores, verdaderos proletarios, vinieran a ser una clase inferior a la de los soldados. En su mayor parte los españoles agricultores no sabían leer ni escribir, ni se avenían a la vida de las ciudades: vivían en el campo adquirido por la merced de rigor, y estaban casi al nivel de los indígenas en cuanto a incapacidad para adquirir la noción de propiedad jurídica que ellos confundían con la dominación. En realidad, la propiedad individual civil se dividió en dos ramas: la de los propietarios señores, y la de los propietarios agricultores que eran en número mucho menor. Considerando los siglos se fue formado por el cruzamiento irregular de los varones del elemento español de raza, dividido en peninsulares y criollos, y de las mujeres del elemento indígena, el elemento híbrido de los mestizos. El expresado cruzamiento fue al principio general, como es lógico que haya sido; pero a medida que el tiempo fue avanzando, se fue haciendo más que en las ciudades, en los campos donde el contacto de las dos razas era más íntimo, más difícil el matrimonio regular, menos limitado el capricho de los españoles, y menor la distancia en las costumbres de éstos y de los indígenas. Durante la dominación española, los mestizos descendientes de los peninsulares agricultores, vivieron alimentados en las tierras de éstos, como veremos más adelante; pero los que fueron producto de cruzamiento irregular de los demás españoles con mujeres indígenas, vivieron en calidad de desheredados. De un modo general, todos eran despreciados por los españoles a causa de su sangre indígena, y repugnados por todos los indígenas a causa de su sangre española. A muchos de los desheredados les dio abrigo la Iglesia a virtud del trabajo hecho por los jesuitas para sustraerla del patronado; en la Iglesia los mestizos vinieron a ser entonces la clase inferior del clero. De modo que aunque la propiedad individual eclesiástica, había permanecido sociológicamente indivisa, la compartían tres grupos de raza: los peninsulares como clase superior, los criollos como clase media, y los mestizos como clase baja.

La propiedad individual, en sus dos grupos, el de la propiedad individual del grupo de organización civil, y el de la propiedad individual eclesiástica, vino a tener, repetimos, el carácter de gran propiedad o sea el de propiedad en grandes extensiones de terreno.[197]

[197] Andrés Molina Enríquez, *Los grandes problemas nacionales,* prólogo de Arnaldo Córdova, Ediciones Era, 8a. reimp., México, 1997, pp. 95-97.

El español, el criollo y el clero amparados en la lejanía y en la codicia de sus reyes y autoridades, fueron paulatinamente controlando la riqueza y los medios de producción, esclavizando a la casi totalidad de la población. Bien se ha dicho que el español quiso hacer a los pueblos indígenas conquistados a su imagen y semejanza, pues a la par con sus escazas virtudes fructificaron sus vicios y pecados. "La codicia de los cristianos se ha convertido en la vocación de los indios" gritaba el fraile José Acosta.

Este fue el ambiente que prevaleció durante la colonización española de América, mismo que fue consecuencia, como ya lo hemos dicho, del tipo de ideología agraria practicada y cuyas manifestaciones concretas fueron: Uso irrestricto de derecho de propiedad individual; destrucción de las propiedades comunal y colectiva; hacer de la tierra un objeto de comercio, de las autoridades un sostén efectivo de sus intereses y del derecho vigente el mejor patrocinio de las empresas de enriquecimiento, emprendidas por la oligarquía de la Nueva España.

La independencia

A pesar de que varios personajes, entre ellos fray Bartolomé de Las Casas, Jovellanos, Manuel Abad y Queipo, Ramos Arizpe, informaron oportunamente al rey de lo que acontecía en las colonias, ninguna medida efectiva fue tomada. Los intereses de la autocracia terrateniente dominaron; los vicios del sistema feudal habían pasado de uno a otro continente.

Las leyes agrarias que apresuradamente se dictaron para evitar los brotes de independencia y rebelión fueron ineficaces para contener las pasiones desbordadas. El 26 de mayo de 1810 se dictó la orden de repartir tierras a los pueblos que tuvieran necesidad de ellas "con el menor perjuicio que sea posible de tercero y con obligación de los pueblos de ponerlas sin la menor dilación en cultivo". Otras disposiciones legales se dictaron con el mismo objeto (9 y 15 de noviembre de 1812); pero la insurgencia había cobrado magnitudes insospechadas; Hidalgo –al decir de Lucas Alamán–, había llamado en su auxilio "a las castas y a los indios, que exitando a unos y a otros con el sebo del saqueo de los europeos y a los últimos en especial, con el atractivo de la distribución de las tierras".

Estos hechos descubren que España conocía con exactitud, desde tiempo atrás, las causas del malestar social y económico en las colonias; se sabía que el español y el criollo realizaban una bárbara explotación de indios y castas; que los privilegios de que gozaban merced a las débiles leyes y al apoyo de las autoridades coloniales, provocaban la rebelión y la ira de propios y extraños; pero así convenía a los intereses del reino. Los remedios no se aplicaron en tiempo; sólo cuando ya fueron extemporáneas se dictaron leyes ordenando la entrega de la tierra indios y castas, siempre respetando los intereses de terceros. Lo anterior nos revela que la injusticia en la distribución y explotación de la tierra

repercute directamente en la estabilidad de las instituciones políticas, sociales y económicas, y en muchos casos provoca su destrucción. Cuántas veces los cuartelazos, golpes de estado, rebeliones, no son sino manifestaciones directas del malestar agrario. Por otra parte las disposiciones legales para remediar injusticias o corregir abusos, si no se dictan y ejecutan oportunamente son ineficaces y engendran efectos sociales y económicos contrarios a los que estaban destinados a producir.

Con toda claridad se aprecia que don Miguel Hidalgo y Costilla y don José María Morelos y Pavón captaron el sentir de las mayorías y oportunamente dictaron medidas para resolver los ancestrales problemas. Un nuevo tipo de agrarismo, aunque fugaz, apareció en la constelación de anhelos y deseos de un pueblo en busca de un mejor destino, cuyos caracteres principales fueron la realización de la justicia distributiva entre los indios, y entre las castas.

Sus manifestaciones fueron órdenes y decretos que Hidalgo y Morelos expidieron a jefes militares y justicias aunando a la abolición de la esclavitud, la devolución y reparto de la tierra. Ellos intuyeron que latifundio y esclavitud eran realidades que se implicaban mutuamente.

Desde Valladolid, el 19 de octubre de 1810, Hidalgo abolía la esclavitud: "Prevengo a todos los dueños de Esclavos y Esclavas, que luego inmediatamente que llegue a su noticia esta plausible Superior Orden, los pongan en libertad... y no haciendo así los citados dueños de Esclavos y Esclavas, sufrián irremisiblemente la pena capital y la confiscación de todos sus bienes." Morelos hizo lo propio en su región, por virtud de la disposición librada el 17 de noviembre de 1810.

En seguida se dictaron los primeros decretos agraristas, que en su parte fundamental ordenaron la devolución de las tierras a los indios. Hidalgo mandaba desde Guadalajara, el 5 de diciembre de 1810, que una vez se recaudaran de los arrendatarios las rentas vencidas, "se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo; sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues en mi voluntad que su goce sea unicamente de los naturales en sus respectivos pueblos."

El 18 de abril de 1811, Morelos repite esa orden al decretar desde Tecpan lo siguiente:

> y en cuanto a las tierras de los pueblos, harán saber dichos comisionados a los naturales y a los jueces y justicias que recauden sus rentas, que deben entregarles las correspondientes que deben existir hasta la publicación de este Decreto, y hechos los entregos, entregaran los Justicias las tierras para su cultivo, sin que puedan arrendarse, pues su goce ha de ser de los naturales en los respectivos pueblos.

En fecha posterior y en las llamadas "medidas políticas que deben tomar los jefes de los ejércitos americanos para lograr sus fines por medios llanos y

seguros, evitando la efusión de sangre de una y otra parte" Morelos, entre otras cosas, ordena:

> Séptima: Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes cuyos terrenos laborios pasen de dos leguas cuando mucho porque el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchos se dediquen a beneficiar con separación un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria. Esta es una de las medidas más importantes y por tanto deben destruirse todas las obras de presas, acueductos, caseríos y demás oficinas de los hacendados pudientes, criollos o gachupines...

En realidad Morelos planteó con mayor firmeza los principios fundamentales de una verdadera reforma agraria: fraccionamiento de las grandes propiedades; restitución de tierras a pueblos que han sido despojados de ellas; dotación a quiénes carecen de tierra y puedan asistirla con su trabajo personal y señalamiento de máximo de la pequeña propiedad inafectable. Así mismo prohibición de arrendar las tierras comunales, pues su goce debe ser exclusivo de los naturales.

Aún proclamada ya la guerra de independencia, las cortes generales y extraordinarias de la metrópoli publican tres decretos disponiendo hacer justicia a los indios en materia agraria, aboliendo las mitas, los repartimientos y servicios personales y ordenando reducir los terrenos baldíos y los comunes a propiedad particular mediante suertes concedidas a los defensores de la patria y a los ciudadanos no propietarios. El primero de fecha 13 de marzo de 1811 ordenaba:

> Las cortes generales y extraordinarias, habiendo examinado detenidamente el decreto expedido por el anterior Consejo de Regencia en la Real Isla de León á 26 de Marzo del año próximo pasado de 1810, y el bando que para su expedición mandó publicar en México con fecha de 5 de octubre del mismo año, el virrey de Nueva España D. Francisco Xavier Venegas, al mismo tiempo que han tenido á bien aprobar la exención del tributo concedida á los indios en aquel decreto, con la extensión declarada por dicho Virrey en el referido bando á favor de las castas de mulatos, negros, y demás que se han mantenido y mantengan fieles á la sagrada causa de la patria en el distrito de aquel virreinato, decretan:
> 1o. Que la expresada gracia de la exención de tributo sea extensiva á los indios y á las castas de las demás provincias de América. 2o. Que la gracia del repartimiento de tierras de los pueblos de los indios no se extienda á las castas. 3o. Que se cumplan con el mayor rigor las reales órdenes y disposiciones que prohiben á las justicias el abuso de comerciar en el distrito de sus respectivas jurisdicciones bajo el especiso título de repartimientos.

Nótese que el decreto excluye a las castas del reparto de tierras. El segundo decreto fue de fecha 9 de noviembre de 1812 y disponía lo siguiente:

> Las Cortes generales y extraordinarias, deseando remover todos los obstáculos que impidan el uso y ejercicio de la libertad civil de los españoles de ultramar, y queriendo asimismo promover todos los medios de fomentar la agricultura, la industria y la población de aquellas vastas provincias, han venido en decretar y decretan:
> 1. Quedan abolidas las mitas, ó mandamientos, ó repartimientos de indios, y todo servicio personal que bajo de aquellos ú otros nombres presten á los particulares, sin que por motivo ó pretexto alguno puedan los jueces ó gobernadores destinar ó compeler a aquellos naturales al expresado servicio.
> 2. Se declara comprendida en el anterior artículo la mita que con el nombre de faltriquera se conoce en el Perú, y por consiguiente la contribución real anexa á esta práctica.
> 3. Quedan también eximidos los indios de todo servicio personal a cualesquiera corporaciones ó funcionarios públicos ó curas párrocos, á quiénes satisfaran los derechos parroquiales como las demás clases.
> 4. Las cargas públicas, como reedificación de casas municipales, composición de caminos, puentes y demás semejantes, se distribuirán entre todos los vecinos de los pueblos, de cualquier clase que sean.
> 5. Se repartirán tierras á los indios que sean casados, ó mayores de veinticinco años fuera de la patria potestad, de las inmediatas á los pueblos, que no sean de dominio particular ó de comunidades mas si las tierras de comunidades fuesen muy cuantiosas con respecto á la población del pueblo á que pertenecen, se repartirá cuando más hasta la mitad de dichas tierras, debiendo entender en todos estos repartimientos las diputaciones provinciales, las que designarán la porción de terreno que corresponda á cada individuo, según las circunstancias particulares de éste y de cada pueblo.
> 6. En todos los colegios de ultramar donde haya becas de merced, se proveerán algunas en los indios.
> 7. Las Cortes encargan á los virreyes, gobernadores, intendentes y demás jefes á quiénes respectivamente corresponda la ejecución de este decreto, su puntual cumplimiento, declarando que merecerá todo su desagrado y un severo castigo, cualquiera infracción de esta solemne determinación de la voluntad nacional.
> 8. Ordenan finalmente las Cortes, que comunicado este decreto a las autoridades respectivas, se mande también circular á todos los ayuntamientos constitucionales y á todos los curas párrocos, para que leido por tres veces en la misa parroquial, conste á aquellos dignos súbditos el amor y solicitud paternal con que las Cortes procuran sostener sus derechos y promover su felicidad.

Demasiado tarde se acordaron las Cortes que los indios "dignos súbditos" tenían derechos y eran acreedores a ser felices. Solo les quedó "el amor y solicitud paternal" como intención de las Cortes.

El Tercer decreto fechado el 4 de enero de 1813 dispuso:

Las Cortes generales y extraordinarias, considerando que la reducción de los terrenos comunes á dominio particular es una de las providencias que mas imperiosamente reclaman el bien de los pueblos y el fomento de la agricultura é industria, y queriendo al mismo tiempo proporcionar con esta clase de tierras un auxilio á las necesidades públicas, un premio á los ciudadanos no propietarios, decretan:

1. Todos los terrenos baldíos ó realengos, y de propios y arbitrios con arbolado y sin él, así en la Península é islas adyacentes, como en las provincias de ultramar, excepto los egidos necesarios á los pueblos, se reducirán á propiedad particular, cuidándose de que en los propios y arbitrios se suplan sus rendimientos anuales por los medios más oportunos, que á propuesta de las respectivas diputaciones provinciales aprobarán las Cortes.

2. De cualquier modo que se distribuyan estos terrenos, será en plena propiedad y en clase de acotados, para que sus dueños puedan cercarlos (sin prejuicio de las cañadas, travesías, abrevaderos y servidumbres), disfrutarlos libre y exclusivamente, y destinarlos al uso ó cultivo que más les acomode; pero no podrán jamás vincularlos, ni pasarlos en ningún tiempo ni por título alguno á manos muertas.

3. En la enajenación de dichos terrenos serán preferidos los vecinos de los pueblos en cuyo término existían, y los comuneros en el disfrute de los mismos baldíos...

9. De las tierras restantes de baldíos ó realengos, ó de las labrantías de propios y arbitrios, se dará gratuitamente una suerte de las más proporcionadas para el cultivo á cada capitán, teniente ó subteniente, que por su avanzada edad, ó por haberse inutilizado en el servicio militar, se retire con la debida licencia, sin nota y con documento legítimo que acredite su buen desempeño; y lo mismo á cada sargento, cabo, soldado, trompeta y tambor, que por las propias causas, ó por haber cumplido su tiempo, obtenga la licencia final sin mala nota, ya sean nacionales ó extranjeros unos y otros, siempre que en los distritos en que fijen su residencia haya de esta clase de terrenos...

12. La concesión de estas suertes, que llamarán premio patriótico, no se extenderá por ahora á otros individuos que los que sirvan ó hayan servido en la presente guerra, ó en la pacificación de las actuales turbulencias en algunas provincias de ultramar. Pero comprende á los capitanes, tenientes, subtenientes y tropa, que habiendo servido en una ú otra, se hayan retirado sin nota, y con legítima licencia, por haberse estropeado ó imposibilitado en acción de guerra, y no de otro modo...

13. También comprende á los individuos no militares que habiendo servido en partidas, ó contribuido de otro modo a la defensa nacional en esta guerra, ó en las turbulencias de América hayan quedado ó queden estropeados é inútiles de resultas de acción de guerra.

14. Estas gracias se concederán á los sujetos referidos, aunque por sus servicios y acciones señaladas disfruten otros premios.

15. De las mismas tierras restantes de baldíos ó realengos se asignarán las mas á propósito para el cultivo, y á todo vecino de los pueblos respectivos que lo pida, y no tenga otra tierra propia, se le dará gratuitamente por sorteo, y por una vez, una suerte proporcionada á la extensión de los terrenos, con tal que el total de las que así se repartan en cualquier caso no exceda de la cuarta parte de dichos baldíos y realengos; y si éstos no fuesen suficientes, se dará la suerte en las tierras labrantías de propios y arbitrios, imponiéndose sobre ella en tal caso un cánon redimible equivalente al rendimiento de la misma en el quinquenio hasta fin de 1817, para que no decaigan los fondos municipales.
16. Si alguno de los agraciados por el precedente artículo dejese en dos años consecutivos de pagar el cánon siendo de propios la suerte, ó de tenerla en aprovechamiento, será concedida á otro vecino mas laborioso que carezca de tierra propia.

Un cuarto decreto fue expedido el 13 de septiembre de 1813 relacionado con las reducciones de indios y sus administradores religiosos:

1. Todas las nuevas reducciones y doctrinas de las provincias de ultramar, que estén á cargo de religiosos misioneros, y tengan diez años de reducidas, deberán entregarse inmediatamente á los respectivos ordinarios eclesiásticos, sin excusa ni pretexto alguno, conforme á las leyes y cédulas concordantes.
2. Así estas doctrinas como todas las demás que estuvieren erigidas en curatos, deberán proveerse canónicamente por los mismos ordinarios, observándose las leyes y cédulas del real patronato, en ministros idóneos del clero secular.
3. Los religiosos misioneros desocupados, de los pueblos reducidos que se entregaren al ordinario, se aplicarán á extender por los otros lugares incultos la religión en beneficio de sus habitantes, procediendo en el ejercicio de sus misiones á lo mandado en el párrafo 10, artículo 335 de la Constitución...
6. Los religiosos misioneros deberán cesar inmediatamente en el gobierno y administración de las haciendas de aquellos indios, quedando al cuidado y elección de éstos disponer por medio de sus ayuntamientos, y con intervención del Jefe superior político, se nombren entre ellos mismos los que fueren de su satisfacción y tuviesen entre ellos mismos los que fueren de su satisfacción y tuviesen más inteligencia para administrarlas, distribuyéndose los terrenos, y reduciéndolos á propiedad particular, con arreglo al decreto de 4 de Enero de 1813 sobre reducir los baldíos y otros terrenos á dominio particular.[198]

El agrarismo de Hidalgo y de Morelos no tuvo una aplicación general en el país, sino en los lugares que ocuparon militarmente y durante el tiempo que en ellos permanecieron. Al ser fusilados por los realistas dejaron trunca su obra; pero lo más grave para el desenvolvimiento gradual de la justicia agraria es que

[198] Todos estos decretos de las cortes generales y extraordinarias que hemos citado, pueden consultarse en Francisco F. de la Maza, *Código de colonización y terrenos baldíos, op. cit.*, pp. 145-153.

la independencia fue consumada por un hijo de hacendados, Agustín de Iturbide, quien desde un principio ratificó privilegios y respetó propiedades de españoles y criollos.

En la proclama que precede al Plan de Iguala, enfáticamente declara: "Españoles europeos: Vuestra Patria es la América, porque en ella vivís; en ella tenéis a vuestras amadas mujeres, a vuestros tiernos hijos, vuestras haciendas, comercio y bienes. Americanos: ¿Quiénes de vosotros puede decir que no desciende de español?" Más adelante expone las bases que animan al ejército de las tres garantías, y entre ellas destacan las siguientes: 12. Todos los Habitantes de él –se refiere al imperio– sin otra distinción que su mérito y virtudes, son ciudadanos idóneos para optar por cualquier empleo. 13. Sus personas y propiedades serán respetadas y protegidas. En otras palabras: la situación política de la Colonia cambiaba al independizarse de España; pero la situación social y económica de los habitantes del nuevo imperio seguía siendo la misma.

Un hecho nos señala un cambio fundamental en la ideología agraria produciendo, como consecuencia, un nuevo tipo de agrarismo: las primeras órdenes que dicta Iturbide en materia agraria se refieren a premios para soldados del ejército, consistentes en "una fanega de tierra de sembradura (aproximadamente 3 y media hectáreas) y un par de bueyes hereditarios a su familia y a su elección en el partido de su naturaleza o en el que elijan para residir". Es decir, se comienza por premiar servicios repartiendo entre los soldados la tierra que no estaba ocupada y se continúa con las tierras incultas para la colonización con extranjeros, por disposición expresa del decreto de 4 de enero de 1823 "para la distribución de terrenos entre los extranjeros que vengan a colonizar" el cual, en su artículo 1o., solemnemente declara: "El Gobierno de la Nación Mexicana protege la libertad, propiedad y derechos, civiles de todos los extranjeros que profesan la Religión Católica Apostólica Romana, única del Imperio."

En las haciendas y en las estancias la situación de los peones no cambió un ápice; el agrarismo del primer imperio entregaba la tierra como premio y repartía territorio entre colonos extranjeros. Esa ley dispuso la colonización de nuestro suelo con extranjeros, por medio de contratos que el gobierno celebraría con "empresarios", o sea aquellas personas que "traigan 200 familias por lo menos". Asimismo, se aceptaron como colonos a todas aquellas familias que por impulso propio vinieron a establecerse en el país.

Para fomentar la colonización con extranjeros, esta ley premiaba a los empresarios con

> tres haciendas y dos labores por cada 200 familias que condujese y estableciese en las provincias coloniales; pero perderá el derecho de propiedad si pasados doce años, contados desde la fecha de la concesión, no ha poblado y cultivado los terrenos así adquiridos. El premio no podrá exceder de 9 haciendas y seis labores cualesquiera que sea el número de familias que condujese.

Considerando que de acuerdo con la propia ley un sitio es un cuadrado que por cada lado tiene una lengua, y 5 sitios forman una hacienda, ésta tenía una superficie aproximada de más de 15,500 hectáreas, llegando a recibir el empresario como premio hasta 9 haciendas.

Llama poderosamente la atención, y esto nos hace insistir en la idea de la justicia agraria progresiva, en un principio expuesta, que en esta ley se llega a fijar limitaciones a los nuevos propietarios al señalar que las tierras recibidas como premio por los empresarios, estarán sujetas a las siguientes limitaciones: Al cabo de 20 años será obligado el propietario de las haciendas y terrenos adquiridos por este título a enajenar las dos terceras partes por venta, donación o como mejor le parezca: la ley le autoriza en plena propiedad y dominio la tercera parte. Acto seguido declara: si pasados dos años de la fecha de la concesión para colonizar, el agraciado no hubiese cultivado su terreno, se considera haber renunciado a la propiedad, en cuyo caso podrá concederla a otro, el respectivo ayuntamiento. En cierta medida el derecho de la propiedad de los nuevos colonos se encontraba condicionado a un interés social que tendía a evitar la acumulación de la propiedad rural o su dispendio; pero estos balbuceos de justicia social quedaban ahogados ante el peso de la situación en que se encontraban indios, mestizos y castas dentro de las haciendas.

La ley prohibió la venta y compra de esclavos que los colonos trajeran al imperio, y declaró que los hijos de éstos que nacieran dentro de su territorio, serían libres a los 14 años de edad.

En su artículo 11 repite algo de lo expresado ya por Morelos, cuando ordenaba

> Debiendo ser el principal objeto de las Leyes en todo Gobierno libre aproximarse en lo posible a que las propiedades estén igualmente repartidas, tomará el Gobierno en consideración lo prevenido en esta Ley para procurar que en estas tierras que se hayan acumuladas en grandes porciones en una sola persona o corporación y que no pueda cultivarlas, sean repartidas entre otras, indemnizando a los propietarios su justo precio a juicio de peritos.

A pesar de lo avanzado de este precepto, no tenemos noticia de la aplicación, sino al contrario, los hacendados conservaron sus privilegios y consolidaron sus intereses.

Siguiendo el impulso colonizador del imperio apareció en la frontera norte del país un personaje siniestro para nuestra historia: Esteban Austin; en abril de 1823 y aprovechando el agrarismo del primer imperio pidió la confirmación de una concesión obtenida años atrás por su padre Moisés Austin, para el establecimiento de 300 familias en Texas, las cuales procedían de las Floridas. Iturbide concedió esa y muchas otras peticiones y concesiones, más allá de la prudencia, pues las otorgaba a extranjeros que adquirían derechos sobre el territorio nacio-

nal. Además, casi siempre los extranjeros unidos a especuladores mexicanos que recibían estas concesiones de colonización, las vendían en los Estados Unidos, en tal forma, que en Nueva York se estableció a un banco de especulación con tierras mexicanas y especialmente dedicado a la venta de tierras en Texas. Nada menos: la primera Bolsa Internacional de Tierras.

A pesar de que el gobierno del general Bustamante tomó algunas medidas para contrarrestar esta situación, los intereses económicos de empresarios y colonos, aunados a las ambiciones de los especuladores mexicanos y complicados con la expansión territorial del vecino país, provocaron la sublevación y finalmente la Independencia de aquellos territorios.

Esta es una de las más crueles lecciones que hemos recibido, derivada del tipo de agrarismo practicado en aquella época. La preferencia de extranjeros en la colonización de nuestro territorio produjo, complicada con otras causas, la pérdida de más de la mitad de nuestro territorio. Si hubiésemos llevado a cabo la colonización interior de nuestro territorio con campesinos mexicanos, lo anterior no hubiera sucedido. Esta experiencia volvió a repetirse 100 años más tarde en la Baja California; pero gracias al agrarismo de la Revolución, la creación de ejidos, el reparto del latifundio y la colonización con mexicanos, no sufrimos otro ataque a la integridad territorial.

A pesar de todo, el agrarismo de la época siguió la vía de la colonización, modificada en algunos aspectos. La ley de Nicolás Bravo, que otorgaba facilidades a los colonos extranjeros, ordenaba, por otra parte, que no se podrían colonizar territorios comprendidos entre las 20 leguas limítrofes, con nación extranjera, ni a menos de 10 leguas de los litorales; no permitía que la propiedad excediera de una legua cuadrada en tierras de riego, cuatro de temporal y seis de abrevadero o agostadero; y este es un claro precedente de la pequeña propiedad. Al mismo tiempo existía la prohibición expresa de que esas tierras pasaran a manos muertas. En 1836 Anastasio Bustamante prohíbe la entrada de extranjeros en la frontera norte sin pasaporte expedido por autoridades mexicanas, y prohíbe la colonización de fronteras con extranjeros, y ordena al mismo tiempo que no se introduzcan nuevos esclavos. Para darle mayor vigor a la colonización se crea la Dirección de Colonización (1846), y su reglamento prohibe la esclavitud en las colonias.[199]

Podemos asegurar que la mayor parte del siglo XIX y la primera década del XX se caracterizan por una copiosa legislación agraria, orientada a la colonización interior por inmigración y a regular con diversas medidas el aprovechamiento de los terrenos baldíos y nacionales. Empero, se pueden señalar algunos aspectos diferenciales entre el agrarismo de la reforma y el del segundo imperio, así como en las ideologías de algunos precursores de la reforma agraria.

[199] *Ibidem*, pp. 171-176.

Al consumarse la Independencia se planteaba una cuestión muy importante que consistía en determinar si el desarrollo agrícola o el industrial debían ocupar lugar preferente en la economía del país. Lorenzo de Zavala, de triste memoria por haber apoyado la independencia de Texas, resulta el más decidido partidario de implantar un nuevo agrarismo en el país, y al efecto reparte haciendas entre pueblos del Estado de México, del que era gobernador (1827), y cuando por segunda vez ocupó dicho cargo decretó la ocupación de los extensos dominios del duque de Terranova y Monteleone, descendiente y heredero de Hernán Cortés, que radicaba en España y con quien Lucas Alamán sostenía correspondencia para informarle del estado de sus dominios. Tal fue el empeño que demostró Lorenzo de Zavala que en 1833 la Legislatura del Estado nacionalizó dichas propiedades y, apoyado en la ley de marzo de 1833 y en actos posteriores, nacionalizó las misiones Filipinas, ordenando su reparto entre campesinos pobres por medio de parcelas suficientes para una familia; cada familia debía pagar una renta anual equivalente al 5 por ciento de su valor, producto que se emplearía en educación pública, carreteras y acueductos. Fue autorizado para distribuir tierras entre los habitantes del Estado, dando preferencia a los que hubiesen nacido en su territorio, y entre ellos a los indígenas y veteranos de la guerra de Independencia.

Es interesante observar en esta ley la prohibición a empleados del Estado o sus familiares de adquirir esas tierras, y la advertencia sobre las parcelas no cultivadas durante tres años contados a partir de su adjudicación volverían al Estado para ser nuevamente entregadas. Esta misma disposición se aplicó a los poseedores que dejaran de cubrir durante el mismo periodo, el 5 por ciento del valor que como renta estaban obligados a pagar.

En suma: Lorenzo de Zavala le imprime al agrarismo de la época rasgos muy personales y diferentes; pero, como hemos visto anteriormente, la colonización llama más la atención en virtud de que, por una parte, abre nuevas tierras al cultivo, y por la otra, no le resta fuerza de trabajo a las estancias y a las haciendas.

Frente a la tesis de Lorenzo de Zavala, que vé en la agricultura el porvenir de México, se levanta don Esteban de Antuñano, que sostiene el desarrollo de la industria como base para nuestro progreso económico. Propone un plan de acción política y económica por demás interesante para aquella época, pues contiene argumentos aún válidos en nuestro tiempo, tales como la creación de juntas directivas de la industria "para dirigir las operaciones de la industria agrícola y fabril", la colonización de las costas "para aumentar los consumos y la agricultura tropical", crear estímulos para los que inventen o descubran cosas provechosas en la industria, formar una estadística de población, productos y consumo, y un mapa geográfico para conocer el origen de nuestras necesidades y recursos y aplicar remedios oportunos, es decir, hablando en términos modernos: para poder planificar nuestro desarrollo. Asimismo Antuñano expresaba

en este plan de gobierno, la necesidad de reducir "los días festivos", establecer fábricas de construcción de instrumentos modernos e incrementar la explotación del fierro, porque esto debe considerarse el preliminar, la introducción, la base material de toda la industria; finalmente expresaba en el punto 17: la prohibición absoluta de todas manufacturas extrañas, que probablemente nosotros podemos construir de un modo fácil y barato, es la base de toda la reforma económica de México. En otro documento considera como bases de la industria creadora de México la minería, la agricultura cereal, la agricultura tropical y la industria manufacturera.

Desgraciadamente para nuestro país las ideas de estos hombres no tuvieron la acogida gubernamental necesaria para darles fuerza y generalidad. Todo se perdió en constantes luchas personales por el poder, en rivalidades por el predominio ideológico, en egoísmos individuales y en sobreponer, a los superiores intereses de la nación, los de los grupos.

El racionalismo agrario

No es posible ahora agotar la revisión de las distintas ideas y pensamientos agrarios que se produjeron en el siglo XIX. Para los efectos del presente estudio nos basta mencionar los principales planes, proclamas, proyectos de ley, y personas que opinaron sobre las cuestiones agrarias, deteniéndonos brevemente en aquellos casos en que las aportaciones signifiquen cambios sustanciales en el agrarismo de la época.

Proyectos de la ley agraria formularon Francisco Severo Maldonado, Isidoro Olvera y José María Castillo Velazco. El primero, como socialista agrario, proponía medidas transitorias para resolver el problema agrario, ya que la democracia no será posible hasta abolir "por medios suaves y pausados el derecho horrible de la propiedad territorial, perpetua, hereditaria y exclusiva"; proponía el arrendamiento de tierras de la nación y el fraccionamiento de las tierras comunales para darlas en propiedad a los indígenas. Olvera y Castillo Velazco propusieron respectivamente la realización de la justicia agraria por medio de medidas indirectas: imponer mayor impuesto a quienes tuvieran exceso de propiedad; por compra de tierras a los particulares para venderlas a los ciudadanos a quienes declaraba con el derecho de adquirir un espacio de tierra "cuyo cultivo le proporciona subsistencia". Hubo proyectos anónimos como el enviado por el general Mariano Escobedo de la Secretaría de Gobernación, mismo que había sido recogido a un individuo.

Además, debemos contar entre quienes presentaron proyectos de la ley para solucionar la cuestión agraria, a Gabriel Vargas, Juan Sarabia, Miguel Alardín, Luis Cabrera, Pastor Roaix y José Inés Novelo, así como la llamada Ley agraria de Villa.

A la vista de las experiencias habidas durante 300 años de colonización española, los intelectuales, en forma casi constante han levantado su voz para resaltar las injusticias que se seguían cometiendo en el medio rural y la mala distribución de la tierra. Destácanse entre ellos: José María Luis Mora, Mariano Otero, Luis de la Rosa (precursor de la colonización voluntaria), quien llevó colonos a sus propiedades; Ponciano Arriaga, de quien hablaremos más adelante, Ignacio Valarta, Francisco Pimentel –que a pesar de defender a los terratenientes aboga por la pequeña propiedad. Justo Sierra, Wistano Luis Orozco, Agustín Aragón, Luis Enrique Erro, Octavio Paz, Andrés Molina Enríquez, etcétera. Periodistas y escritores de aquella época publicaron innumerables artículos y escritos en contra de la injusticia agraria que prevalecía. El periódico *Revolución Social*, que apareció en Puebla en 1878, publicó un artículo denominado "Ley del Pueblo", en donde se proponía la expropiación de las tierras pagando a los terratenientes a precio de valor fiscal, en plazo de 10 años, y repartiendo aquellas entre familias que deseaban dedicarse a la agricultura y cuyo capital no pasase de 3,000 pesos; a cada familia correspondían tres y media hectáreas de tierra laborable, una yunta de bueyes y un arado por cada hijo varón.

En este lapso se formularon varios planes de acción agraria, entre los que se señalan el de Sierra Gorda, de Eleuterio Quiroz, Tadeo Ortiz, Manuel Orozco, Partido Liberal, Plan de San Luis, Plan de Ayala, de Santa Rosa, Plan Orozquiza etcétera.

Al mismo tiempo, intelectuales, escritores, periodistas y políticos escribieron artículos y planes y proponían soluciones. Las protestas y levantamientos se sucedían en forma constante durante la llamada paz porfiriana.

Durante el periodo de la Reforma se dictaron leyes que tuvieron un tremendo impacto en las formas de tenencia de la tierra; sus efectos fueron contradictorios y lejos de detener la centralización de la propiedad rural, promovieron la elevación de los índices de su concentración. Sus objetivos fueron más políticos y económicos que agrarios, pues se trataba de destruir el poder económico del clero y separar las cuestiones temporales de las espirituales.

En la Colonia y como resultado del tipo de agrarismo practicado, se desarrollaron tres tipos de acumulación de la tierra: el civil, dividido en agrícola y ganadero y el eclesiástico. Este último fue favorecido por el ambiente de la época: para salvar el alma o hacer perdurable el nombre, nada mejor que las donaciones de bienes a la Iglesia. Lo anterior agregado a las compras de tierras que el clero hacía y a todos los medios de que se valía para posesionarse de extensas superficies, produjo una gran extensión territorial en manos muertas. La mayor parte se encontraba dada en arrendamiento. Esta amortización, como bien decía Jovellanos, traía consigo el aniquilamiento de la agricultura, pues a mayor concentración, mayor enrarecimiento y encarecimiento de tierras y una creciente falta de inversión y un mayor número de colonos miserables.

La riqueza acumulada por la Iglesia, también como consecuencia del tipo de agrarismo colonial ascendía a 179 millones de pesos, según cálculo del doctor Mora; a 300 millones, según Lerdo de Tejada; a la mitad del valor total de los bienes raíces del país, según Lucas Alamán; a las cuatro quintas partes de la propiedad territorial, al decir del barón de Humboltd, y a 500 millones de pesos, de acuerdo con Matías Romero.

La ley de desamortización de bienes pertenecientes a corporaciones civiles y eclesiásticas (junio de 1856) ordena la adjudicación de las fincas pertenecientes a dichas corporaciones en favor de los arrendatarios de ellas, por el valor correspondiente a la renta que pagaban, calculada como rédito del 6 por ciento anual. Las fincas no arrendadas se adjudicarían al mejor postor en almoneda pública. El artículo octavo de esta ley señala que se exceptúa de la desamortización, por lo que a los bienes de los ayuntamientos se refiere, "los edificios, ejidos y terrenos destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones a las que pertenezcan", esto es, se habían excluido de las adjudicaciones y ventas los ejidos, pero hasta ahora no se sabe por qué razones al pasar esta ley a la Constitución de 1857, no se repitieron estas prevenciones y se procedió a la desamortización de los ejidos y a la fragmentación de la propiedad comunal.

A la vista de los abusos y de la especulación desatada sobre las tierras pertenecientes a estas corporaciones, se dictó (octubre de 1856) una circular ordenando sin mayores trámites que se adjudicaran en propiedad a los campesinos trabajadores las tierras desamortizadas cuyo valor no pasara de 200 pesos.

A pesar de las amenazas de excomunión hecha por la Iglesia a quienes aceptaron sus tierras, miles de campesinos arrendatarios se convirtieron en pequeños propietarios, aunque como consecuencia del tipo de agrarismo del porfirismo, años más tarde, volverían a perder todo en manos del hacendado.

Por otra parte, los pudientes denunciaron y compraron tierras. La Iglesia maniobró de tal manera, que muchos compradores no fueron sino presta nombres comprando en representación de los intereses de la propia Iglesia. La tierra mexicana, lejos de ser fuente común de bienestar, libertad e independencia, siguió siendo objeto de enriquecimiento ilegítimo y de semiesclavitud.

Vuélvese a repetir la lección: el comercio de la tierra y la libre apropiación de nuestros recursos por personas, sociedades o instituciones, son contrarios al bienestar colectivo y al desarrollo económico del país.

De nada valió que en el seno del Congreso Constituyente de 1856 se escuchara una voz progresista, clara y precisa en sus argumentos y decidida en sus proposiciones para arreglar los asuntos de la tierra; Ponciano Arriaga fue calificado de radical y la opinión mayoritaria del Congreso, guiada por un espíritu liberal, individual, se canalizó por las Leyes de Reforma, creyendo, resolverían el problema de la concentración de la tierra.

Durante el imperio de Maximiliano de Habsburgo se dictaron disposiciones que repercutieron principalmente sobre las comunidades indígenas. Tres son las principales que denotan matices nuevos en el agrarismo de la época. La ley de noviembre de 1865, dispuso un procedimiento para arreglar los conflictos por bienes comunales entre las propias comunidades o entre éstas y particulares, señalando un procedimiento un tanto parecido al vigente.

La de junio de 1866 ordenaba el fraccionamiento y adjudicación en propiedad individual de los terrenos pertenecientes a los comuneros y vecinos. Por último, la ley de septiembre de 1866 que concede fundo legal y ejido a los poblados carentes de él, tomándolos de baldíos o realengos productivos, o bien, por compra al gobierno de terrenos particulares. En caso de fallar ambos procedimientos, el gobierno expropiaría los terrenos de los particulares.

Estas medidas no produjeron efectos, pues en la Constitución de 1857 se encontraba la desamortización de esos terrenos, lo cual tiempo después, se aprovechó por Porfirio Díaz para favorecer a la casta divina o aristocracia territorial. En efecto: por disposiciones legales de octubre de 1889 y mayo de 1890 se dispone, para mejor disfrute de los bienes comunales, se repartan en propiedad individual y plena, los ejidos y terrenos de común repartimiento. Así se incorporaron al régimen de propiedad individual, pleno e irrestricto.

Paralelamente y por medio de dos leyes de la de 1875 y la de 1883 se estimula la colonización extranjera, olvidando las anteriores experiencias y los fracazos sociales y económicos, producidos tiempo atrás.

La primera de ellas, vuelve a permitir la celebración de contratos con empresas de colonización y se autoriza la formación de comisiones exploradoras para medir y deslindar las tierras baldías, otorgando la tercera parte de las medidas y deslindes a quien realice este trabajo. La segunda repite conceptos de la anterior y señala un límite en la extensión de los lotes para los colonos de 2,500 hectáreas; autoriza la formación de compañías colonizadoras y deslindadoras y sujeta la colonización a un requisito previo: el deslinde, medición, fraccionamiento y avaluó; es decir, hace obligatoria la intervención de dichas compañías deslindadoras. A partir de ese momento se inicia la decadencia de la pequeña propiedad.

Por su parte las dos leyes más importantes dictadas sobre terrenos baldíos –las de 1863 y 1894– trataron de llevar un control sobre los terrenos pertenecientes al Estado; la primera dispuso en lo relacionado con esta clase de terrenos la competencia federal, quitándole de esta guisa, facultades a los estados para intervenir otorgadas por la Ley de Colonización de 1824. Todo habitante podía hacer el denuncio y la superficie adjudicada no pasaría de 2,500 hectáreas, con la obligación de mantener, cuando menos, un habitante por cada 200 hectáreas, bajo pena de perder sus derechos. La ley de 1894 refleja con toda claridad el tipo de agrarismo del porfiriato: el denuncio no tenía límites y se levantó la obliga-

ción de colonizarlos, acotarlos y cultivarlos. En otras palabras; se podían denunciar terrenos baldíos sin poseerlos y sin la intención de hacerlo.

La Constitución liberal de 1857 y su fuerte individualismo; la desamortización de la propiedad comunal; el fraccionamiento y titulación de los ejidos pertenecientes a los pueblos; las leyes de colonización y terrenos baldíos y la ausencia de una legislación combativa del acaparamiento de la propiedad rural, provocaron el auge del latifundismo y la elevación de los índices de concentración de la tierra.

La propiedad comunal fue absorbida por la grande y mediana, sucumbiendo la pequeña propiedad ante las ventajas y protección que el poder político daba a las haciendas y estancias.

A medida que Porfirio Díaz se perpetuaba en el poder, la aristocracia terrateniente, fue consolidando sus ventajas y acrecentando su riqueza. Para mantener esos privilegios era necesario cercar al Presidente y aplaudirle todos sus actos. Los favorecidos constituían sus ojos y oídos. Para ellos era menester abandonar sus haciendas y dejar administradores al frente de sus intereses; al fin la paz porfiriana garantizaba su tranquilidad.

Dentro de la hacienda la convivencia forzada de peones y administradores repetía una vez más el ambiente agrario de la Colonia. Justo es decir que a pesar de los intentos constantes por implantar justicia en el medio rural realizados en el siglo XIX la situación de los campesinos no varió desde la Colonia hasta el momento en que se dictaron las primeras leyes agrarias.

El indio y las castas de los siglos XVI, XVII y XVIII llamáronse indígena y peones durante el siglo XIX; pero su condición social, económica y política no varió. Es correcto afirmar que durante ese siglo comenzaron los escarceos por lograr una legislación más firme en materia agraria; pero los fuertes intereses de españoles y criollos no fueron destruidos con la guerra de Independencia, sino que mañosamente quedaron encubiertos, escondidos, disfrazados y protegidos por quien consuma nuestro movimiento libertario. Muy hábilmente se retiraron de los puestos políticos y dejaron que mestizos y algunos criollos mandaran en el país. Pero como se dijo: ellos no sabían gobernar y no querían obedecer.

Sólo considerando los intereses creados en 300 años de Colonia puedo entender la ceguera de los líderes para escoger la colonización por inmigración y poblar los extensos territorios de México, haciendo caso omiso a las disposiciones de Hidalgo y Morelos relacionadas con la tenencia de la tierra y la justicia distributiva.

La colonización de tierras

Desde la época de los romanos y quizá anteriormente, los pueblos usaron dos tipos de colonización: la colonización exterior y la colonización interior. En

nuestro concepto cabe señalar otro tipo de colonización que presenta aspectos diferentes a los dos enunciados antes, la colonización por inmigración, la cual ha sido usada con mucha insistencia por diversos países del continente americano. La colonización exterior fue definida por Chailli como "el establecimiento fundado por los ciudadanos de un país fuera de los límites actuales de su patria, en un territorio todavía no apropiado, con el pensamiento de que sea su nueva patria". Boccardo, señala como nota característica de la colonización exterior "la sujeción de un pueblo joven a la civilización de un pueblo adulto".[200] León Garré define la colonización interior de la siguiente manera: "colonizar quiere decir establecer o formar colonias en un país, o sea núcleos de población que se asientan sobre determinadas partes del territorio de una nación, con el doble propósito de explotar las riquezas naturales, cultivando las tierras de un modo más intenso que el hasta entonces empleado y mejorar la vida de los propios colonos".[201] Por nuestra parte, los conceptos de colonización interior, exterior y por inmigración, derivan de la definición que en sentido estricto apuntamos anteriormente. Entendemos por colonización exterior el movimiento o desplazamiento de individuos y familias con miras a establecer una comunidad local en un territorio o país diferente al de su origen. La colonización interior es, por lo tanto, el desplazamiento de individuos o familias con miras a establecer una comunidad local en un lugar previamente señalado que se encuentra dentro del territorio de su país. La tercera forma, o sea la colonización por inmigración, consiste en el movimiento de individuos y familias hacia el territorio de un país extranjero que los invita y acepta, con el objeto de establecer una o varias comunidades locales. Este tipo se diferencia de la colonización exterior, en el hecho de que los colonos y el Estado o país que los acepta, llegan a un acuerdo previo el cual señala las condiciones y demás requisitos para realizar la colonización. En este caso los colonos no llegan al país que los acepta representando los intereses del país del cual proceden. En el caso de la colonización exterior, como hemos visto, los colonos representan los intereses políticos, económicos y sociales de su país de origen y en muy pocas ocasiones se llegan a desarrollar procesos sociales de asimilación y mestizaje, lo cual sí sucede en el caso de la colonización por inmigración. Por otra parte, en la colonización exterior los colonos encuentran en muchas ocasiones procesos sociales de oposición de conflicto y de lucha, promovidos por los grupos sociales ya establecidos, como es el caso reciente de los colonos franceses en Argelia y de los colonos belgas en el Congo.

En México y los Estados Unidos de Norteamérica existen ejemplos históricos, a todas luces interesantes, de colonización interior de sus territorios. La colonización del valle de Mexicali en el hoy estado de Baja California y la

[200] Edmundo Pérez Guerrero, *Colonización e inmigración en el Ecuador,* Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1954, p. 71.

[201] Aniceto León Garré, *Manual de agricultura,* tomo III, Barcelona, España, 1951, p. 727.

marcha hacia el oeste y después hacia el lejano oeste para llegar al océano Pacífico, fueron hazañas colonizadoras de grandes proporciones y de muy benéficos resultados sociales, económicos y políticos para los dos países.

Inglaterra, Francia, España, Bélgica, Holanda, Alemania, etcétera, son países que realizaron la colonización exterior en diversos territorios esparcidos por el mundo.

Además de la colonización interior, exterior y por inmigración se puede señalar la existencia de dos formas o tipos de colonización, por lo que se refiere a la voluntad del individuo o colono; la colonización voluntaria y la colonización obligatoria. En ambos casos el deseo de establecer una comunidad local será el rasgo definitivo para saber si se trata de una verdadera colonización o de una asociación transitoria.

La colonización, en términos generales, puede perseguir los siguientes tres objetos o fines: sociales, económicos, políticos y de otra índole.

a) Fines sociales; entre los principales señalamos los siguientes: 1. La movilización de núcleos de población a otros lugares, con el objeto de aminorar las presiones demográficas en los lugares sobrepoblados; 2. Elevar las condiciones de vida de las personas trasladadas, por medio de la entrega de la tierra e instrumentos de trabajo; 3. Lograr una mejor y más adecuada distribución de la tierra, dividiendo ésta entre un mayor número de propietarios y evitando de esta guisa, su acaparamiento y la formación de latifundios; 4. Convertir a la tierra en instrumento de trabajo; 5. Frenar la despoblación en el campo, que se produce como consecuencia de la atracción y la influencia que ejercen las grandes urbes sobre las comunidades rurales, 6. Lograr la incorporación de núcleos de población relativamente estáticos, por medio de procesos sociales de transculturación, que realicen las colonias cercanas a dichos grupos.

b) Fines económicos: la colonización también puede tener por objeto la realización de fines económicos. Entre los más importantes señalamos los siguientes: 1. La incorporación de las tierras incultas o improductivas a la actividad económica de un país por medio de la colonización de las mismas y, por consecuencia, el aumento de la producción nacional; 2. Aumento del capital nacional por medio de las inversiones que se hacen para la preparación de las tierras hasta ponerlas en condiciones de cultivo, así como la inversión en caminos y demás actos antropofísicos; 3. La obtención por parte del Estado de nuevas fuentes de ingreso y de contribuciones, al pasar la tierra de propiedad pública a propiedad privada; 4. Como consecuencia, al entrar en producción estas tierras, el Estado adquiere nuevos ingresos al gravar las transacciones comerciales que se realizan sobre la producción agro-pecuaria; 5. Abastecer de productos de primera necesidad a una población que va en aumento; 6. Con el incremento de la producción agrícola, el alza en el precio de los bienes o productos de primera necesidad

tiende a controlarse y frenarse; 7. Al elevarse la capacidad de producción y condiciones económicas de los colonos, se eleva, asimismo, su propia capacidad de consumo, lo cual trae como consecuencia inmediata el fortalecimiento de la industria de un país, al asegurarse mayores mercados de consumo interno. En este sentido la colonización contribuye al desarrollo de las industrias nacionales.

c) Fines políticos: la colonización puede también tener un fin político de tipo expansionista y de penetración económica y social. Tal es el caso de la colonización exterior.

La colonización interior puede usarse con el fin político de control y freno en contra de la penetración política, social y económica de otros países, como en el caso de colonizar los lugares fronterizos. Cuando un país no tiene suficiente concentración demográfica en sus tierras fronterizas, promueve la colonización interior con nacionales o ciudadanos para evitar "influencias" que en muchos casos han significado la pérdida de esos territorios. Un ejemplo ilustrará esta tesis; ante el grave peligro que significaba el haber dado en propiedad o arrendamiento una enorme cantidad de tierras en el valle de Mexicali (Baja California, México) a extranjeros que se establecieron en dicho lugar, México promovió la colonización de esas tierras con ciudadanos mexicanos, teniendo por objeto "mexicanizar" dicho valle.

En estas condiciones y con el objeto de remediar la situación que prevalecía en esa zona fronteriza de México, se promovió por el estado y por la propia iniciativa privada la colonización del valle de Mexicali con ciudadanos mexicanos. Por otra parte y como consecuencia de la reforma agraria que se ejecutaba en el país, el entonces Presidente de la República (1936), general Lázaro Cárdenas, provocó una enérgica ejecución de las leyes agrarias vigentes, para remediar las presiones sociales y económicas que ejercían los grupos de población mexicana carentes de tierra en el valle de Mexicali. "La repentina, fulgurante y espectacular acción agraria acabó con el «tabú» de la intocabilidad de los latifundios extranjeros en el Valle de Mexicali; y la acción colonizadora llevada a cabo por una empresa mexicana con elementos mexicanos, acabó con un complejo de inferioridad que dudaba de la capacidad de nuestros agricultores para la colonización."[202]

Por medio de este sistema de colonización que fue empleado con éxito, así como por la acción agraria realizada, el fin político que entre otros se perseguía fue logrado venturosamente. El entonces territorio norte de la Baja California aumentó considerablemente su población mexicana y más tarde, sus condiciones demográficas le permitieron elevarse a la categoría de Estado.

[202] *Colonización del valle de Mexicali, B.C.*, publicación de la Compañía de Terrenos del Río Colorado, S.A., México, 1958, pp. 176-178.

Existen autores que señalan como único fin de la colonización el aumento de la producción agrícola, es decir, un fin preponderantemente económico; tal es el caso de F. Martín-Sánchez Juliá y Manuel María De Zulueta, quienes expresan lo siguiente: "La colonización como antes indicábamos persigue principalmente un fin económico: el aumento de la producción agrícola, el cual trae consecuencias sociales genéricas para el país y también, especialmente interesantes para el bienestar de la población rural".[203]

d) Otros fines: la colonización, además de los fines apuntados anteriormente, puede perseguir otros de índole diversa, los cuales van desde el establecimiento de colonias penales para el castigo de delincuentes, hasta el establecimiento de colonias con fines recreativos, pedagógicos y de higiene.

La colonización tradicional se lleva a cabo mediante la aplicación de principales sistemas: *a*) la colonización promovida por el Estado; *b*) la colonización promovida por empresas particulares y, *c*) la colonización por impulso e iniciativa individual.

En el primero de los casos, el Estado emplea todos los recursos y medios de que pueda disponer para la obra colonizadora y fomenta el movimiento de familias y núcleos de población a lugares previamente determinados, con el objeto de organizar comunidades locales. Inglaterra, entre otros países, inició su obra colonizadora de los territorios sujetos a su influencia enviando en primer término, a elementos activos del ejército y asegurando la posesión de esos lugares por medio de colonias militares. Posteriormente la penetración se fue ampliando y consolidando con el envío y establecimiento de familias en las propias colonias.

El sistema estatal de colonización interior y, por inmigración, no siempre ha tenido los resultados esperados. Por ejemplo en México, en tiempo de la dictadura de Porfirio Díaz, la política colonizadora fue uno de los temas que se discutieron con mayor interés y provocaron enconadas controversias en relación con sus resultados. El Estado mexicano en aquella época (1880) y ante lo reducido de la población mexicana en determinados lugares, consideró que cuando las riquezas de los recursos naturales de nuestro país fueron ampliamente conocidas en el extranjero, surgiría necesariamente una corriente de inmigrantes, lo cual, se pensaba, traería inevitablemente mayor capacidad de producción, trabajo, capital e inteligencia.

El otro sistema que apuntábamos consiste principalmente en realizar la colonización como un negocio de empresas particulares. Con el aliciente de obtener utilidades y dividendos se organizaron en diferentes países empresas con el único fin de realizar transacciones comerciales con los terrenos susceptibles de ser colonizados. Este sistema de colonización como apunta Mendieta

[203] F. Martín Sánchez Juliá y Manuel María de Zulueta y Enríquez, *Economía agraria*, Colección Agrícola Salvat, Salvat, Editores, S.A., Barcelona, 1956, pp. 234-235.

y Núñez dio magníficos resultados en Argentina y Brasil pues las compañías colonizadoras obtuvieron pingües ganancias.[204]

En México también se organizaron empresas colonizadoras como fue la Compañía Mexicana de Colonización y Agricultura, la cual en 1893 celebró un contrato con el gobierno por medio del cual se obligaba a organizar en los Estados de Chihuahua y Sonora la colonización de extranjeros y mexicanos. Producto de esta actividad fue el establecimiento de las colonias mormonas, las cuales en 1908 contaban con 611 familias y 3,592 personas, las cuales sólo 192 eran mexicanas, organizadas en ocho colonias.

También en la época de la dictadura porfirista se llevó a cabo el total acaparamiento de tierras con su consecuencia lógica: el más oprobioso latifundismo, el cual sólo se compara con el realizado por la Iglesia antes de la entrada en vigor de las Leyes de Reforma.

El desenfrenado acaparamiento de las tierras so pretexto de deslindarlas y colonizarlas llegó a su máxima intensidad en el territorio de la Baja California, cuya extensión de 150,000 kilómetros cuadrados fue concesionada a la empresa Jecker Torre y Cía., en los años de 1884 a 1889, para que la deslindaran y colonizaran obteniendo a cambio una tercera parte de la superficie y la preferencia de adquirir el resto por compra de bonos.

Las actividades de estas funestas compañías deslindadoras y colonizadoras se encontraban respaldadas por la tristemente célebre Ley de Colonización de 31 de mayo de 1875, la cual autorizaba al gobierno a celebrar contratos de colonización con compañías particulares para fomentar la colonización por inmigración.

Esta ley concedía a dichas empresas particulares, subsidios, franquicias y otras ventajas autorizando, además, la explotación, medición y deslinde de las tierras baldías, por lo cual se recibía como premio, la tercera parte de la superficie deslindada. El 15 de diciembre de 1883 se expidió otra ley sobre esta misma materia, la cual coincide con la anterior y autoriza expresamente la formación de las compañías deslindadoras, otorgándoles mayores ventajas.

Como resultado de la Revolución mexicana iniciada en 1910 y de la reforma agraria regulada por el artículo 27 de nuestra Constitución, esta situación fue controlada y los latifundios desbaratados.

El tercero de los sistemas de colonización que señalamos es aquel en el que no interviene ni el Estado, ni empresas particulares, sino que es producto del impulso colonizador de individuos o familias. En este sentido gran parte de la colonización del oeste de los Estados Unidos de Norteamérica se debió a la audacia de los colonos, los cuales como verdaderos pioneros se lanzaron a colonizar

[204] Lucio Mendieta y Núñez, *Política agraria,* Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1957, p. 293.

nuevos territorios. Faulkner, Kepner y Bartlett describen la formación de estas colonias, citando una guía escrita en 1873 para los emigrantes del oeste, la cual es de gran importancia para conocer el desarrollo de las comunidades locales que se formaban. Este sistema se caracteriza por el hecho de que los colonos se movilizan atenidos a sus propios recursos y a la organización que ellos mismos imprimen a su movilización.[205]

Los tres sistemas que hemos apuntado, en muchos casos se combinan de tal manera que la colonización aparece como empresa mixta. Existen casos en que el sistema estatal se combina con la colonización por empresas particulares para realizar con mayor éxito los propósitos. Asimismo, el impulso colonizador de los individuos puede encontrar el apoyo del Estado o de empresas de iniciativa privada.

Los móviles o causas personales del desplazamiento de individuos y núcleos de población a otros lugares con el objeto de establecerse en nuevas comunidades locales son de muy distinta índole. Los procesos sociales de oposición, de conflicto y de lucha, que se desarrollan entre los grupos mayoritarios y los minoritarios por cuestiones religiosas, de ideología política o de creencias, motivan en muchos casos la colonización de otras zonas. Asimismo, las condiciones económicas, el deseo de mejorar y buscar nuevos horizontes, o el empobrecimiento de las tierras, han sido en muchas ocasiones las motivaciones de la colonización.

En la colonización tradicional, nuestro país adquirió experiencias propias sobre los sistemas y forma de realizar la colonización, como consecuencia de los fracasos del porfirismo en este asunto. Como dijimos anteriormente, al poner en manos de compañías extranjeras los terrenos nacionales para ser deslindados, parte enorme de nuestro territorio salió del control del gobierno y entró de lleno al terreno de la especulación comercial privada. Una gran parte de las fortunas que se amasaron en este periodo trágico de nuestra historia, provino de la venta de terrenos nacionales y del acaparamiento de grandes superficies (latifundios) en manos de unas cuantas familias privilegiadas. Los datos que proporciona el censo de 1910, revelaron que las dos terceras partes de las tierras cultivables del país se encontraban en poder de 834 familias, lo cual significa que más del 80 por ciento de la población mexicana se encontraba sin tierras, reducida al peonaje y, como consecuencia, en situación económica y social deprimente.

La Revolución mexicana de 1910 tuvo como postulado fundamental ejecutar en todo el país la reforma agraria y como consecuencia establecer la vigencia de uno de sus postulados: la justicia social distributiva. Estos anhelos del pueblo fueron recogidos y plasmados en el artículo 27 de la Constitución de 1917, nor-

[205] Faulkner, Kepner y Bartlett, *Vida del pueblo norteamericano,* México, 1944, pp. 78-79.

ma fundamental que rige nuestra vida social, económica y política. Es oportuno advertir que la legislación agraria mexicana ha sido tomada como ejemplo en algunos países y los autores están acordes en reconocer que la misma, contiene fundamentos y propósitos muy avanzados.

Por lo que se refiere a las leyes de colonización, inexplicablemente quedó vigente la ley de 15 de diciembre de 1883, a pesar de no encuadrar dentro del nuevo régimen de propiedad instituido por el artículo 27 de la Constitución de 1917 y no fue, sino hasta el 5 de abril de 1926, al entrar en vigor la Ley General de Colonización, que aquella quedó derogada. Otra experiencia que se ha cosechado en nuestro país es relacionada con la colonización interior por inmigración extranjera. Si hacemos un balance de la situación que guardan las colonias que se formaron con extranjeros, podemos afirmar que en su mayor parte la colonización por inmigración extranjera fue un fracaso. En efecto, los grupos traídos de distintos países a la República Mexicana, no dieron los resultados que se buscaban. Por una parte, muchas colonias fueron finalmente abandonadas y las personas que las habitaban se refugiaron en las ciudades, desarrollando actividades diferentes a las agrícolas. Muy pocos de los descendientes de los colonos extranjeros permanecen en sus comunidades locales, salvo casos como los menonitas y mormones. Estas colonias organizadas principalmente en el norte del país han conservado sus costumbres, tradiciones, prácticas e idiomas, en forma cerrada, haciendo vida aparte de las otras comunidades locales mexicanas. Este mismo caso se repite en la colonia del valle de Guadalupe, municipio de Ensenada, Baja California, la cual se organizó con individuos y familias de origen ruso.

La conducta del clero

Por otra parte el clero había acumulado tierras, haciendas y propiedad urbana en las ciudades recibiendo por concepto de rentas jugosas utilidades. Durante la colonia –como hemos visto– se constituyó en una corporación crediticia usando su poder moral para regular el crédito y su poder político para adquirir bienes, servicios y donaciones en dinero, además de sus diezmos y primicias.

Investigaciones contemporáneas realizadas en Inglaterra por Nancy Farris, de la Universidad de Londres y Michael P. Costeloe, de la Universidad de Cambrigde, han investigado sobre el poder económico y político de la Iglesia católica en los siglos XVIII y XIX relacionados con México. Por su parte, Cristina Gómez Álvarez, académica mexicana, doctora en historia (UNAM) e investigadora de la Universidad Autónoma de Puebla ha profundizado sobre la conducta y desempeño del alto clero poblano en relación con la revolución de Independencia mexicana. Tiempo atrás, durante la colonia, se registró cierta tensión y conflicto soterrado entre la Iglesia y la Corona española que a pesar de la diplo-

macia practicada llegó hasta el Papa. Desde la Edad Media la lucha se estableció entre el poder temporal y el poder espiritual, pues en ambos, el no dejarse dominar por el otro, estuvo siempre presente en este tipo de relaciones. Elocuentes ejemplos encontramos en la Colonia tanto en las leyes, mandamientos y órdenes reales para poner límites a los eclesiásticos en sus tareas de propagación de la fe, hasta llegar a la expulsión de los jesuitas y la confiscación de sus ricas propiedades. Al ponerlos a la venta en almoneda pública se comprueba el tamaño de su riqueza.

Durante los siglos XVIII (última década) y XIX la lucha se hizo manifiesta por las leyes publicadas en la metrópoli "con aplicación en América" cuyo fin fue restarle poder a la Iglesia comenzando por limitar la inmunidad eclesiástica y después afectando sus intereses económicos. El golpe fuerte que asestó la Corona española fue la Cédula de Consolidación de Vales reales de 1804. Cristina Gómez Álvarez, señala:

> Esta Cédula, extendida con el objeto de financiar los gastos bélicos provocados por la guerra contra Inglaterra, ordenaba la venta de los bienes pertenecientes a las obras pías para enviar los fondos recaudados a la península y, al mismo tiempo, ordenaba que el capital de las capellanías se destinara también a la Real Caja de Amortización; además mandaba que de toda la masa de los diezmos se separara un noveno integro para destinarlo también a la amortización. La Cédula de Consolidación constituyó el punto culminante de varias contribuciones económicas que ya se habían impuesto a la Iglesia para aportar recursos a la Corona en los distintos conflictos bélicos que enfrentó a partir de 1779. Desde esa fecha los clérigos que ocuparan un nuevo beneficio eclesiástico tuvieron que enviar a España la mitad de su sueldo durante un año (medias anatas). Igual destino tuvieron las rentas de las vacantes del cabildo catedralicio. La aplicación de esa política provocó el descontento de la Iglesia al ver crecientemente disminuidos sus ingresos por los constantes gravámenes impuestos por el gobierno. A partir de entonces se desarrollaría una relación conflictiva entre la Iglesia y el Estado. A pesar de ello, cuando en 1808 los franceses invadieron la península y se desencadenó una profunda crisis de la monarquía española, la jerarquía eclesiástica novohispana no dudó en mostrarse leal y fiel al rey Fernando VII, cautivo de los franceses. Y en unión con otros sectores, pertenecientes a las clases dominantes novohispanas, combatió y cerró el paso a las ideas que planteaban cierta autonomía con respecto a la península. Por esta razón apoyó el golpe de Estado dado por el partido europeo para destituir al virrey Iturrigaray y encarcelar a algunos miembros del ayuntamiento de la ciudad de México. Los obispos querían que continuara el orden social existente, pues a pesar de todo, seguían conservando una posición privilegiada en la sociedad colonial. Consideraban que la política borbónica que afectó sus privilegios y rentas se debía a un asunto de mal gobierno, que Fernando VII podía corregir.

> Debido a la presión ejercida por la Iglesia, Pedro Garibay, nombrado virrey de la Nueva España a raíz del golpe de Estado de septiembre de 1808, suspendió la aplicación de la Cédula de Consolidación, en octubre del mismo año. Cuando en Septiembre de 1810 se inició la lucha independentista, la jerarquía eclesiástica se convierte en un bastión importante para sostener el poder colonial. Desplegaría una serie de medidas para combatir y derrotar a los insurgentes. Los obispos emitieron varios sermones, cartas pastorales, edictos, exhortaciones y circulares. Recomendaron a los curas utilizar el púlpito, el confesionario y las conversaciones familiares para alejar a los feligreses de la influencia insurgente y convencerlos de continuar bajo la dominación española. En algunos casos ordenaron a los curas formar batallones en los pueblos para enfrentar a los rebeldes. El esfuerzo de la Iglesia para sostener el poder colonial no sólo se circunscribió al terreno político, ideológico y militar, sino que también abarcó el aspecto económico. De tal manera que sus recursos monetarios fueron importantes para sostener y financiar la guerra contrainsurgente. Recuperada de los efectos que la Cédula de Consolidación había provocado, la Iglesia no escatimó en abrir sus arcas para ponerlas nuevamente al servicio del Estado, pero ahora en un conflicto que cuestionaba al estado de cosas existentes en su conjunto. En resumen, la política borbónica, por una parte, y los diversos enfrentamientos bélicos de la Corona española, por la otra, habían creado un creciente conflicto en las relaciones Estado-Iglesia. Sin embargo, la invasión de 1808, primero, y el levantamiento insurgente en la Nueva España, después, provocan el cierre de filas de los sectores conservadores para la defensa del régimen colonial.[206]

Las líneas anteriores ilustran el apoyo dado por el obispo de Puebla para sostener el poder colonial. Campillo, que por cierto era el único obispo criollo que había en ese entonces en Nueva España, pues los demás eran peninsulares, se distinguió por mantener una estrecha relación con el virrey Venegas y por desplegar una serie de medidas para derrotar a los rebeldes... Lo significativo de estos préstamos no sólo radica en su monto, sino en que por primera vez desde que se inició la revolución de Independencia las arcas de la Iglesia se abrieron para financiar la guerra contrainsurgente.

El liberalismo y las ideas agrarias

En términos generales el liberalismo se considera como una actitud social caracterizada por su interés en aumentar y difundir al máximo el bienestar humano. En el conjunto de teorías y principios del liberalismo se destaca el rechazo a prejuicios tradicionales, a otras posiciones *a priori* y egoísmo y la falta de equidad y justicia. Representa una alternativa frente a posiciones pragmáticas de los

[206] Cristina Gómez Arias, en María del Pilar Martínez Cano (coord.), *Iglesia, Estado y economía, siglos XVI al XIX, op. cit.*, pp. 264-272.

radicales, los conservadores y los reaccionarios. Socialmente el liberalismo encuentra su apoyo en la frase de Bentham "la mayor felicidad, para el mayor número de gentes".

En el siglo XIX las ideas liberales provocaron un cambio de ideología y mentalidad cuyo estudio debe llevarse a cabo en forma total y no parcialmente pero sin romper la relación esencial causa-efecto, es decir, pensamiento liberal y efectos políticos, sociales, jurídicos y económicos. Bien dice Reyes Heroles al sostener los dos grandes temas abarcados en el liberalismo mexicano: 1. El liberalismo económico y social; 2. Liberalismo político jurídico, aduciendo, en cuanto al primero sus dos temas importantes: la propiedad y el libre cambio y protección. En cuanto al segundo o sea el tema político jurídico, señala como puntos principales, los siguientes:

1o. Las libertades. La clasificación de las libertades civiles y políticas, liberales y democráticas y el proceso que lleva a su consignación en nuestro país. 2o. La vinculación del liberalismo con la democracia, el enlace que entre ambos se efectúa y las variaciones que en el desarrollo histórico se observan. La diferenciación entre el poder político y la sociedad, la teoría de la representación democrática, la teoría de la división de poderes, son aspectos de este amplio tema. 3o. La secularización de la sociedad, la liberación de la sociedad y la afirmación de la supremacía estatal. 4o. La identidad liberalismo federalismo, que en México se realiza.[207] Estos temas son la base sobre la cual el maestro Reyes Heroles desarrolla su documentado libro.

Varios autores se preguntan sobre el año de recepción en la Nueva España de las ideas liberales, coincidiendo en que el año de 1808 marca este hecho. Asegura Lorenzo de Zavala que la historia interesante de México comienza en ese año y que el cambio de ideas, de opiniones, de partidos e intereses se dio en el lapso comprendido entre 1808 y 1830. José María Luis Mora y Lucas Alamán confirman el año aunque sus ideas y corrientes ya estaban presentes desde finales del siglo XVIII. Efectivamente ese año significa para España y para México fuertes sacudimientos políticos y sociales que tuvieron enorme repercusión a lo largo del tiempo. En España se daba un escenario vergonzoso, tenebroso y pleno de infamia. Napoleón invade España y se establece en Bayona, haciendo que Carlos IV, María Luisa y su hijo Fernando VII se reunieran con él. La historia da cuenta que Fernando VII devolvió la Corona de España a su padre y ambos la ponen a los pies del emperador de Francia, quien la transfiere a su hermano José, soberano de las Dos Sicilias. En este lugar los soberanos se cubrieron de eterno baldón. Por otra parte el 16 de septiembre de 1808 los habitantes de la ciudad de México se enteraron que el pueblo había destronado al

[207] Jesús Reyes Heroles, *El liberalismo mexicano,* Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, México, 1957, pp. XVI-XVII.

virrey José de Iturrigaray e instalado a otro, mariscal de campo Pedro Garibay. La realidad fue que en un motín de comerciantes españoles irrumpieron violentamente en palacio de gobierno obligando al virrey a renunciar y nombrando a otro más favorable a sus intereses. Lo que sí aprendió el pueblo es tener en sus manos la soberanía popular y el derecho de quitar y poner autoridades. Así fue como llegó a la Nueva España el liberalismo y sus grandes corrientes de pensamiento. De nada le sirvió a la inquisición condenar (1810) como herejía las tesis de la soberanía popular cuando las propias cortes españolas lo proclamaban como una conquista de los tiempos modernos.

En materia agraria revisaremos la obra que dejaron pensadores como Francisco Severo Maldonado (1775-1832); Ponciano Arriaga (1811-1863); Tadeo Ortiz (1775-1833); Wistano Luis Orozco (1856-1927); Fernando González Roa (1880-1936) y Pastor Rouaix (1874-1949). A lo largo de este capítulo hemos analizado someramente las aportaciones a la ideología agraria de varios mexicanos que en el siglo XIX se destacaron, así como los decretos, disposiciones y acuerdos de Hidalgo y Morelos, que lucharon por la independencia de México sin olvidar los derechos sociales del pueblo, primordialmente la tenencia de la tierra y la libertad.

Francisco Severo Maldonado, es considerado como un socialista agrario y precursor del pensamiento social, económico y político de México. Molina Enríquez lo llamó el primer iniciador de las reformas agrarias en nuestro país. Maldonado se presentó a Miguel Hidalgo en Guadalajara a finales de 1810 ofreciendo sus servicios y colaboración, y proponiendo editar un periódico *El despertador Americano* para difundir el pensamiento independientista. La publicación apareció siete veces, suspendiéndose por la derrota del ejército insurgente (Calderón) y el sometimiento de Maldonado –su director– a juicio ante el Tribunal de la Santa Inquisición.

Francisco Severo Maldonado

Redactó un proyecto de Constitución en el cual trata de resolver el problema de la acumulación de la tierra en pocas manos proponiendo lo siguiente:

> *a*) Toda la parte del territorio nacional que se hallare libre de toda especie de dominio individual, se dividirá en predios o porciones, que ni sean tan grandes que no pueda cultivarlas bien el que las posea; ni tan pequeñas que no basten sus productos para la subsistencia de una familia de veinte a treinta personas; y tales eran, en aquella época, en su opinión, porciones de diez caballerías o un cuarto de legua cuadrada (art. 267 del Proyecto de Constitución).
> *b*) Del mismo modo se dividirán todas las tierras de que la nación pudiera disponer, no sólo sin perjuicio de tercero, sino beneficiando notablemente a

todos los interesados, en la conservación de los capitales fincados en ellas (art. 268 del Proyecto de Constitución).
c) Ahora bien, para que estos predios o terrenos, pudieran ofrecer a sus cultivadores todos los incentivos posibles del trabajo y de la industria, se les darían en arrendamiento vitalicio y por un réndimiento que no pasaría del 5 por ciento y que después bajaría hasta ponerse a nivel del dinero en el comercio, se llegara a ser menos del 5 por ciento (art. 269 del Proyecto de Constitución).
d) Después de divididas y arrendadas las tierras que pertenecieran a la nación y todas aquellas de que se pudieran disponer sin agravio de ningún interés individual, antes bien con notable beneficio y consentimiento expreso o tácito de los interesados en la conservación y fructificación de los capitales territoriales, la nación se aplicaría a redimir el resto del territorio, enajenando a los particulares, comprándoles todas las porciones que quisieren venderle, valiéndose para ello de los fondos del Banco Nacional, sin adquirir la nación, sino los mismos derechos de un simple ciudadano (art. 273, del Proyecto de Constitución). Por supuesto que todas estas tierras redimidas, serían divididas en porciones de diez caballerías y arrendadas, en los términos ya establecidos.

Alfonso Noriega, autor de un documentado y profundo estudio sobre Maldonado destaca la fe inquebrantable de este clérigo en el reparto de las tierras como medio para hacer a los hombres libres, rescatar a los pueblos de la servidumbre y el envilecimiento y combatir la ignorancia y la miseria. He aquí su entusiasta admonición –expresa Noriega– puesta casi como una conclusión, en la última página de los apéndices a su proyecto de Constitución Política de la República Mexicana:

Redactó un proyecto de ley agraria que se basó en la división de todas las tierras pertenecientes a la nación y las que se pudieran disponer sin perjuicio de tercero (baldíos, terrenos nacionales), haciendo predios de un octavo de legua cuadrada o porciones de cinco caballerías en que quepan treinta fanegas de sembradura de maíz para darles en arrendamiento *ad vitam*, separando superficies para el servicio público. En nueve artículos de la ley fijó su pensamiento.

Francisco Severo Maldonado justifica su proyecto de ley agraria con estas palabras:

Mientras no se adoptare un sistema de reparto de tierras, como el contenido en los nueve artículos de la ley agraria que se acaba de exponer, ni las tierras rendirán jamás todos los productos que pueden dar, ni se conseguirá formar con solidez un buen establecimiento republicano pues todos los que se levantaren sin esta base encontrarán el mismo fin trágico y desastroso que las repúblicas de los antiguos griegos y romanos, cuya ruina no tuvo otro origen que el de la acumulación de la propiedad territorial en pocas manos, como lo ha demostrado el sabio naturalista Bernardino de S. Pedro con testimonios claros y

terminantes de Plinio y de Estrabón. Pero aun cuando el territorio de una nación estuviere extremadamente subdividido entre un crecido número de ciudadanos, y aun cuando el sistema de los arrendamientos vitalicios encontrare en un gobierno sabio e ilustrado toda la protección enérgica y vigorosa que encuentra en el de Inglaterra, no por eso se logrará establecer una buena democracia sobre bases generalmente reconocidas de conveniencia universal y de justicia, mientras se conservare y no trate de abolirse por medios suaves y pausados el derecho horrible de la propiedad territorial, perpetua, hereditaria y exclusiva: porque es tal la influencia de este ominoso derecho en el exterminio de la libertad o en la opresión de la clase mercenaria de que se compone la inmensa mayoría de las naciones, que la misma Constitución inglesa, que pasa por la más popular de todas las de Europa, examinada, al fin, a la claridad del gran final de la ilustración del siglo XIX, se ha encontrado ser esencialmente tiránica o aristocrática, tanto en su alta cámara, como en la baja, por el poderoso influjo que en ella ejercen los propietarios territoriales...[208]

Jesús Silva Herzog considera a Francisco Severo Maldonado un socialista agrario pues insiste en que debe abolirse el derecho de propiedad territorial "perpetua y hereditaria y exclusiva" considerando a la acumulación de la tierra en pocas manos como la ruina de cualquier nación.[209] La ideología agraria de Francisco Severo Maldonado contribuyó a precisar varios hechos que son fundamentales en todo proceso de reforma agraria, coincidiendo con el pensamiento de Morelos. Lo importante para nosotros fue la precisión para considerar el tamaño apropiado del terreno poseído por una persona, el cual no debe ser tan grande que no se pueda cultivar por su poseedor ni tan pequeño, porque no alcanza a sostener una familia. Morelos ordenó a los jefes militares inutilizar todas las haciendas grandes cuyas tierras laborables pasen de dos leguas cuando mucho y repartir el resto en terrenos limitados dados en propiedad de terceros (o su posesión) y los terrenos los debía adquirir el gobierno por compra o tomándolos de los terrenos nacionales baldíos etcétera. Morelos y Maldonado eran enemigos de la acumulación de tierras, es decir del latifundio. Hidalgo y Morelos ordenaron la devolución de las tierras a los naturales despojados de ellas; Francisco Severo Maldonado pidió que las tierras indias, incluyendo las del fundo real y las compradas con dinero de las comunidad, se dividieran en partes iguales dándoselas en propiedad a los indios.

El siglo XIX representa en la historia de México, el inicio de una etapa de intensa efervescencia política y de luchas partidistas para alcanzar el poder. De grupos políticamente activos se pasó a la formación de partidos y en éstos, lo primordial fue el partido mismo, aun por encima de los intereses superiores de la

[208] Alfonso Noriega, *Francisco Severo Maldonado, el precursor,* Universidad Nacional Autónoma de México, 1980, pp. 200-201.

[209] Jesús Silva Herzog, *El agrarismo mexicano y la reforma agraria,* exposición y crítica, Fondo de Cultura Económica, México, 1959, pp. 42-44.

nación. Los acontecimientos en España (1808) produjeron en las colonias, fuertes convulsiones sociales; cada clase social, estamento y sector se prepararon para actuar en defensa de sus intereses frente a cualquier cambio que pudiese perjudicarlos, dando lugar a la formación de la ideología de clase. El liberalismo inundaba la Nueva España y las colonias, la democracia liberal y técnica era un propósito común, excepción hecha de los conservadores y reaccionarios. El iluminismo, la Ilustración o Siglo de las Luces que comprendió de finales del siglo XVIII a finales del XIX rompió definitivamente con tradiciones, creencias y prejuicios. Descartes con su duda metódica, Kant con su crítica a la razón pura y a la razón crítica; Locke con su empirísmo, la Revolución francesa; la independencia de las colonias norteamericanas; J.J. Rousseau y el contrato social, la evolución de las monarquías etcétera, me hacen creer que el siglo XIX precipitó todos los diversos contenidos del "Siglo del las Luces" hacia la política activa, hacia el cambio jurídico fundamental acelerando el afán constitucionalista; la partidocrácia, el anticlericalismo, los derechos humanos, la democracia y la indubitable presencia y reconocimiento por su peso específico; la masa ciudadana, masa proletaria y sus derechos.

El siglo XIX no es sólo nuestro antecedente histórico o único lapso a considerar para entender cabalmente lo que ha sucedido en el siglo XX y sucederá en el siglo XXI; quien se detenga en el siglo XIX y trate de explicar con razón histórica nuestra época, cometerá gravísimo error. La historia es un encadenamiento de sucedidos, todos explicables a la luz de la razón, o con ayuda de la filosofía de la historia. El siglo XIX que someramente revisamos es un lapso histórico atípico, anormal, en el cual se agolpan como olas agitadas contra la roca, todas las primicias de siglos anteriores. En México fue el caldero del diablo y, a la vez, el regocijo de los cielos. Basta analizar los 100 años que se prolongaron 10 años más del siglo XX, para comprender lo que aconteció.

Anormal es el siglo XIX; lo sostengo –sin tanta erudición– por sus contradicciones, por sus ambiciones individuales y nacionales, por sus conflictos entre libertad e imperialismo por un nuevo despotismo, por una nueva esclavitud; por una nueva y ascendente nobleza; la burguesía, que tiempo atrás –muy atrás– pudo comprar con su dinero, producto del comercio y explotación del campesino, los títulos nobiliarios y ahorcar a los nobles por sus deudas.

El comerciante rico llegó a tener su lugar entre los nobles de aquella época, uniéndose al terrateniente para aumentar su fuerza y presencia económica. Para la nobleza era atractivo por su dinero, aunque despreciado por su sangre, títulos y actividad. Políticamente formaba una nueva clase que fue la burguesía y sus propósitos políticos se manifestaron en el siglo XIX formando parte activa de partidos conservadores y reaccionarios. En Europa la burguesía triunfó sobre las viejas aristocracias al ascender de segundo nivel al primero, y figurar en sociedad. El burgués no es un hombre guerrero que tome grandes decisiones ni un

individuo religioso que le motiven las sublimes contemplaciones, según afirma Ortega y Gasset, es quien representa el ascenso del *homo oeconomicus*, hombre despojado de dogmas religiosos, de conflictos, de guerras, de retos porque tiene algo muy importante que cuidar: su patrimonio económico, su actividad económica, mientras el hombre de guerra constituye un castillo de ofensa y defensa y el sacerdote erige la iglesia pensando en su salvación, el burgués organiza el mercado "planta a su vera un taller y se ampara creando la técnica social del derecho y la jurisprudencia. El burgués es mercader, fabricante, juez y abogado.[210]

La guerra de Independencia planteó con toda claridad la existencia de dos corrientes ideológicas contradictorias, la primera buscaba la continuación de las tradiciones, usos y costumbres españolas; la permanencia de la monarquía y la conservación de los privilegios económicos, políticos y sociales de terratenientes, comerciantes y clero católico. La segunda corriente estaba imbuida del pensamiento liberal, transformador, emancipador cuyo fin primordial era lograr la independencia del país y su separación de España para terminar con el dominio conservado por 300 años. Un pensamiento democrático se abría paso al aprobarse la Constitución liberal de Cádiz (1812) que el clero católico rechazó enérgicamente. De hecho, en las dos primeras décadas del siglo XIX se formaron los diversos partidos políticos que frenéticamente lucharon por conquistar el poder, dividiendo al país a tal grado que las guerras, invasiones de potencias extranjeras y pérdida de la mitad de nuestro territorio se debió a la falta de unidad de los mexicanos y a la casi ingobernabilidad que padecíamos. La lucha política se planteó desde el inicio: liberales contra conservadores; monárquicos contra republicanos; federalistas contra centralistas; mestizos y castas *vs.* españoles y criollos; liberales *vs.* clero; logias masónicas: yorkinos *vs.* escoceses y ambos contra el clero católico, todo lo cual manifestaba una total falta de cohesión nacional que perduró hasta finales de siglo. Es entendible que en los primeros años de lucha por la Independencia no se pueda tener todavía una conciencia nacional, ni la integración del pueblo en una nación; pero tantos años de lucha fraticida, de guerras intestinas, de odios y rencores sólo acusa que la sociedad mexicana del siglo XIX estaba enferma de un padecimiento grave: el particularismo; desarreglo o dolencia social cuyo diagnóstico es terminal para una sociedad, pues consiste en que cada parte que compone el todo (nación) se califica o se siente superior al todo, sea un partido político, una persona, una corporación, un gremio, un militar, etcétera, por lo que sobrepone sus particulares intereses al superior de la nación. Eso y no otra cosa nos sucedió en el siglo XIX.

En la historia han quedado registradas todas las perversiones políticas, religiosas, sociales y económicas que acompañaron el desarrollo de México en sus primeros pasos. La vocación constitucional, democrática, humanista y federalis-

[210] José Ortega y Gasset, *op. cit.*, tomo III, p. 348.

ta se escribieron en sus primeros textos fundamentales, desde los *Sentimientos de la nación* de Morelos, el Decreto Constitucional para la libertad de la América mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, hasta la primera Constitución federal de 1824 quedaron debidamente expresados los anhelos del pueblo que por primera vez se sintió libre para escoger su camino. Después se recrudecieron las luchas políticas entre los partidos, se multiplicaron los pronunciamientos militares, las rebeliones, las defecciones, los planes y proclamas; combates y guerras intestinas. En medio de estos desarreglos se aprobaron seis constituciones culminando en la Constitución liberal e individualista de 1857, la cual al entrar en vigor fue paulatinamente calmando esas luchas y resolviendo la organización del país. Hubieron dos imperios, uno criollo (Iturbide) y otro extranjero (Maximiliano), éste último fue invitado y traído por traidores mexicanos pertenecientes al partido conservador. Un personaje trágico-cómico López de Santa Anna que se hacía llamar Su alteza Serenísima, fue funesto para la integridad territorial del país. El clero católico financió diversos movimientos armados en contra de los republicanos, de los federalistas, de los liberales, hasta atreverse a sostener económicamente la guerra de tres años o sea la contra reforma. En el siglo XIX México tuvo intervenciones militares de potencias extranjeras: España, Francia Inglaterra, Estados Unidos y presiones diplomáticas para el pago de supuestas indemnizaciones por daños a sus nacionales, entre otros pretextos.

Volviendo a nuestro tema. He revisado todos los documentos constitucionales del siglo XIX para saber qué disponían en materia de tenencia de la tierra y en estos textos no encontré disposición alguna relativa al reparto de la tierra o al fraccionamiento de latifundios. Habían eso si, multitud de escritos, opiniones, planes agrarios; pero ninguno fue registrado en el texto de las constituciones que estuvieron vigentes en nuestro país. Algunos pensadores publicaron sus inquietudes sobre el campo y dieron prueba de su ideología agraria, otros –como Ponciano Arriaga– tuvieron que escribir un voto particular cuando se aprobó el artículo 27 de la Constitución de 1857. Los poderosos intereses económicos, políticos y sociales se dejaban sentir en cada caso oponiendo resistencias y obstáculos para que no se cambiara el supremo derecho de propiedad que los terratenientes defendían. Desde los *Sentimientos de la Nación* hasta la Constitución de 1857 la propiedad privada fue protegida señalando como caso de excepción la utilidad pública declarada por la autoridad y "previa indemnización" podía ser expropiada o tomada por causa de utilidad social.

Ponciano Arriaga

Salvo los destellos de justicia social de Lorenzo de Zavala como gobernador del Estado de México al repartir estancias y haciendas entre los campesinos, o

bien, las rebeliones agrarias entre ellas la de Manuel Lozada "el Tigre de Alica" en el séptimo cantón de Jalisco, hoy estado de Nayarit, no existió un precepto constitucional que marcara un precedente agrarista; sólo opiniones fundadas entre ellas la de Ponciano Arriaga quien redactó su voto particular en el Constituyente de 1857, que analizaremos a continuación. Expresa éste preclaro progresista:

> Tengo, pues, la obligación de cumplir con la promesa a que se refiere el Dictamen, y tengo, al mismo tiempo, la necesidad de presentar mis pensamientos a la luz clara de la opinión pública, al examen del pueblo y de sus representantes, para evitar toda interpretación siniestra. He tenido siempre por sistema de conducta decir la verdad ingenuamente, y no prescindiría de mi principio cuando se trata de los más graves intereses del país y cuando mi conciencia me dice cuál es mi deber. A juicio de los hombres más eminentes, que han observado y comparado con meditación y prolijidad, las condiciones políticas y económicas de nuestra existencia social; y a juicio del pueblo, que unas veces por entre el seno mismo de las tinieblas, se encamina a la luz de las reformas, y otras, ya ilustrado, acepta y consagra las doctrinas más saludables; uno de los vicios más arraigados y profundos de que adolece nuestro país, y que debiera merecer una atención exclusiva de sus legisladores cuando se trata de un código fundamental, consiste en la monstruosa división de la propiedad. Mientras que pocos individuos en posesión de inmensos e incultos terrenos, que podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo. Ese pueblo no puede ser libre, ni republicano, y mucho menos venturoso, por más que cien constituciones y millares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas, pero impractibles, en consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad. Poseedores de tierras hay en la República Mexicana, que en fincas de campo o haciendas rústicas ocupan (si se puede llamar ocupación lo que es inmaterial y puramente imaginario) una superficie de tierra mayor que la que tienen nuestros Estados Soberanos y aún más dilatada que la que alcanzan algunas naciones de Europa. En esta grande extensión territorial, mucha parte de la cual está ociosa, desierta y abandonada, reclamando los brazos y el trabajo del hombre, se ven diseminados 4 ó 5 millones de mexicanos, que sin más industria que la agrícola; careciendo de materia prima y de todos los elementos para ejercerla; no teniendo a dónde ni cómo emigrar con esperanza de otra honesta fortuna, o se hacen perezosos y holgazanes, cuando no se lanzan al camino del robo y de la perdición, necesariamente viven bajo el yugo del monopolista, que o los condena a vivir en una gran miseria, o les impone condiciones exorbitantes. ¿Cómo se puede racionalmente concebir ni esperar que tales infelices salgan alguna vez por las vías legales de la esfera de colonos abyectos y se conviertan por las mágicas palabras de una ley escrita, en ciudadanos libres, que conozcan y defiendan la dignidad e importancia de sus derechos? Se proclaman ideas y se olvidan las cosas... Nos divagamos en

> la discusión de derechos, y ponemos aparte los hechos positivos. La Constitución debiera ser la ley de la tierra; pero no se constituye ni se examina el estado de la tierra. No siendo la sociedad más que el hombre colectivo o la humanidad –dice un sabio economista que tendré ocasión de citar frecuentemente–, la existencia social lo mismo que la individual, se compone en dos especies de vida, a saber: la que se refiere a la existencia intelectual; aquella que tiene por objeto la existencia del cuerpo, y la que mira a las relaciones del alma. De esta doble consideración sobre la vida de la sociedad, nacen también dos series de condiciones o de leyes que constituyen respectivamente dos órdenes de existencia social: el orden material y el orden intelectual. ¿Por qué olvidar nosotros enteramente el primero para pensar únicamente en lo segundo? De la más acertada combinación de ambos, debe resultar la armonía que se busca como el principio de la verdad en todas las cosas. Si exclusivamente nos ocupamos de la discusión de principios políticos, adelantaremos mucho ciertamente, porque demostraremos que son injustos y contrarios a la naturaleza del hombre todos los obstáculos que, como un derecho, se han puesto a la igualdad y a la libertad; pero no habremos andado sino la mitad del camino y la obra no será perfecta mientras tanto no quede también expedita la actividad humana en todo lo que interesa a la vida material de los pueblos. Y es precisamente lo que se ha verificado al pie de la letra con nosotros los mexicanos, después que salimos de la servidumbre española. El estado económico de la sociedad antes de la Independencia, era el cimiento de la servidumbre, correspondía a sus antecedentes, era la expresión de sus monopolios, y en la agricultura, en el comercio y en los empleos, solamente figuraban los privilegiados. Llegó la época nueva, invocando otras teorías, sembrando otras doctrinas; pero no hallaron preparada la tierra, el estado social era el mismo que antes, y no pudieron arraigarse y florecer. Lo hemos visto y lo seguiremos viendo, si no se piensa en transformar de alguna manera las condiciones del bienestar físico de nuestros ciudadanos.

Estas palabras nacieron de un corazón y de una mente preocupada y ocupada con los más profundos y significativos problemas de nuestra nación que luchaba afanosamente por consolidarse y vencer de una vez por todas a las fuerzas retrógradas, conservadoras, dogmáticas y al fanatismo religioso. Estas palabras las pronuncia Ponciano Arriaga en 1856, segunda mitad del siglo XIX, crucial para el destino de México y en pleno liberalismo, en el éxtasis de la burguesía empresarial que ya se gestaba desde el siglo XVIII, apuntalada por la modernización y el consumo masivo, el Estado nacional y la libertad de comercio. Estos elementos se precipitaron con las guerras, el sojuzgamiento de las naciones y el apoyo a los grupos económicos fervientemente empeñados en que la riqueza de las naciones derivaba de la riqueza de un sector (los comerciantes) para después distribuir el bienestar a los demás. Esto jamás se ha realizado porque el desarrollo económico no puede fincarse en el progreso de unos cuantos y en la espera de que el bienestar familiar y público baje del cielo.

En esta exposición del pensamiento de Ponciano Arriaga, también pensamos y sentimos la expresión de un alma atribulada por la falta de justicia social, de justicia para el pueblo, de equidad para campesinos, obreros y clases populares, en síntesis: de humanismo y justicia que son el orto mismo del pueblo mexicano y con lo cual su nacimiento a la libertad, a la independencia y a la igualdad. Hemos expresado que el siglo XIX en todo el orbe es señalado como el tiempo histórico del ascenso de una nueva clase social cuya actividad fue el comercio y el control de los medios de producción. De las más antiguas actividades del hombre, y como consecuencia de la sociedad, es el comercio, el intercambio de bienes y servicios, y la ganancia. Al desarrollarse interna y externamente entre los siglos XVI y finales del XVII la teoría mercantilista –que fue más económica que moral o religiosa–, fundaba la riqueza individual y de las naciones en el comercio, especialmente con otros pueblos, dándole al Estado amplitud de facultades para regular la economía y aumentar la riqueza de la nación, combinando –maliciosamente– la economía con la política. Por eso los metales oro y plata fueron la riqueza nacional. España descubrió América por el oro y las especias, es decir, por el mercantilismo económico. Después alegó frente al Papa el reconocimiento en propiedad de lo descubierto y conquistado por razones religiosas. Tiempo después, otros que llegaron a este continente huyendo de las persecuciones religiosas en Europa, al hacerse dueños de los territorios, prepotentes y expansionistas, les dijeron a los pueblos de toda América que de acuerdo con el Destino Manifiesto –económico-religioso– ellos serían los maestros y tutores para enseñarnos a vivir, a gobernarnos y ahora a tener riqueza material.

El mercantilismo se difundió y desarrolló hasta llegar a principios del siglo XVIII, después surgió el liberalismo económico apoyado en el derecho natural: Dejar que las cosas sigan su orden y acomodo natural para lograr la armonía; apartadas del Estado, pues de otra manera se dañan las actividades económicas. El mejor orden se basa en la libertad individual y la libre competencia para llegar a la máxima productividad con el mínimo de costo.

El neoliberalismo como doctrina económica pretende remontar al capitalismo liberal del siglo XIX y surge casi al término de la Segunda Guerra Mundial con las divisas "prestamos para la reconstrucción" a los países devastados y "nuevo orden económico internacional". A través de 50 años fueron preparándose las metas de la segunda etapa: libre comercio, apertura de las economías nacionales al exterior, *laissez-faire* ante las fuerzas del mercado; depreciación de las funciones del Estado y olvido de los conceptos de independencia y soberanía; nueva división del trabajo, nueva estructuración política, social, económica y cultural de todas las sociedades, como consecuencia de la economía de mercado, para llegar a la integración y la globalización; pero sobre todo alcanzar el estadio de la perfección del hombre, el "mundo feliz" en que se acabe la pobreza, las carencias y las necesidades de todos los pueblos.

Lo anterior es compulsivamente propuesto y exigido por los países más ricos del planeta, los más industrializados, los que manejan las finanzas internacionales y la tecnología de punta, los países militarmente más poderosos que han constituido el club o grupo de las siete naciones (G-7), que como las siete cabrillas de las Pléyades (constelación del Toro) desean brillar sobre el firmamento para ser los únicos conductores del destino de la humanidad y controlar el poder universal para entregárselo a las compañías multinacionales y que el capitalismo feroz se prolongue en el tiempo, para consolidar el "nuevo mundo feliz". Y no están a 350 años luz de lograrlo. Las estrellas –Pléyades– lo están y desde la Tierra, siete pueden ser observadas a simple vista. Estos países representan también a los siete pecados capitales.

Al usar el concepto "humanismo" lo hago alejado de sus concepciones renacentistas, filosóficas, religiosas, espiritualistas, con el objeto de considerar al hombre y a la mujer como seres individuales, con mente y espíritu propios, dignidad esencial, valores y fines privativos, autonomía peculiar, con igualdad de derechos inalienables, libertades fundamentales y con independencia de los fines que se le asignen al derecho y la estructura que se le dé al Estado, es decir, como ser humano integral. Al considerarlo así, la consecuencia para una sociedad humanista, será convertirlo en fuerza centrípeta que debe atraer al derecho, al Estado, a la economía, a la ciencia y la tecnología para su servicio, para su bienestar.

A través de los siglos el humanismo ha librado sangrientas guerras contra el esclavismo, el feudalismo, el capitalismo, el materialismo, el autoritarismo, el imperialismo, la injusticia económica, el fascismo, el nacional socialismo, el comunismo, el dogmatismo religioso y político y la intolerancia que impusieron temporalmente su poder material o espiritual sobre los hombres. Hoy nos toca librar otra más de las batallas para hacer perdurar a el humanismo sobre el capitalismo feroz, que inútilmente se afana –con nuevos bríos– en destruir las esencias más prístinas de lo humano que otrora defendían.

Ponciano Arriaga insistía con toda razón en demostrar la inequidad en la distribución de la tierra al afirmar:

> Y contrayéndose al objeto que nos hemos propuesto, será necesario, en una Asamblea de diputados del pueblo, en un Congreso de representantes de ese pueblo pobre y esclavo, demostrar la mala organización de la propiedad territorial en la República, y los infinitos abusos a que ha dado margen. No era posible que, elevada la propiedad territorial por una necesidad terrible, por las mismas inevitables condiciones de la esclavitud pasada, o por una punible tolerancia y olvido de nuestras leyes y gobiernos, a la categoría de potencia soberana, independiente y absoluta, dejasen de sistemarse tantas iniquidades como vemos todos los días en el ejercicio de ese derecho que ha desbordado todos sus justos límites para convertirse en árbitro supremo y despótico. No era posi-

> ble que los grandes y ricos propietarios, una vez conocido el secreto de su poder y fuerza, resistiesen a todas las tentaciones de oprimir: las instituciones humanas tienden a crecer y desarrollarse, como los seres físicos, según el más o menos impulso que reciben, según los elementos de vida con que cuentan; y mientras que en las regiones de una política puramente ideal y teórica, los hombres públicos piensan en organizar cámaras, en dividir poderes, en señalar facultades y atribuciones, en promediar y deslindar soberanías, otros hombres, más grandes se ríen de todo esto, porque saben que son dueños de la sociedad, que el verdadero poder está en sus manos, que son ellos los que ejercen la real soberanía. Con razón el pueblo siente ya que nacen y mueren constituciones, que unos tras otros se suceden gobiernos, que se abultan y se intrincan los códigos, que van y vienen pronunciamientos y planes, y que después de tantas mutaciones y trastornos, de tanta inquietud y tantos sacrificios, nada de positivo para el pueblo, nada de provechoso para esas clases infelices, de donde salen siempre los que derraman su sangre en las guerras civiles, los que dan su contingente para los ejércitos; que pueblan las cárceles y trabajan en las obras públicas, y para los cuales se hicieron, en suma, todos los males de la sociedad, ninguno de sus bienes.
>
> Los miserables sirvientes del campo, especialmente los de la raza indígena, están vendidos y enajenados para toda su vida, porque el amo les regula el salario, les da el alimento y el vestido que quieren y al precio que le acomoda, so pena de encarcelamiento, castigarlos, atormentarlos e infamarlos, siempre que no se sometan a los decretos y órdenes del dueño de la tierra.

Ese régimen de propiedad de la tierra alentaba el ausentismo del propietario y el nombramiento de un representante o capataz, encargado de velar los intereses económicos de la explotación de los hombres, mujeres trabajadores de las haciendas en la más rancia costumbre de la Colonia y de los encomenderos, tema que no fue ajeno a Ponciano Arriaga.

Finalmente, Ponciano Arriaga culmina su voto particular ante el Congreso constituyente de 1856-1857 con 10 proposiciones concretas, no sin antes advertir a los diputados que la grave situación económica del país debía merecer la atención y el estudio de los legisladores del país y que lo hacía por dejar satisfecha y tranquila su conciencia: Así propuso lo siguiente:

> 1. El derecho de propiedad consiste en la ocupación o posesión, teniendo los requisitos legales; pero no se declara, confirma y perfecciona, sino por medio del trabajo y la producción. La acumulación en poder de una o pocas personas, de grandes posesiones territoriales, sin trabajo, cultivo, ni producción, perjudica el bien común y es contraria a la índole del gobierno republicano y democrático.
> 2. Los poseedores de fincas rústicas que tengan una extensión mayor de quince leguas cuadradas de terreno, para ser reconocidos ante leyes del país como perfectos propietarios, deberán deslindar y cultivar sus territorios acotándolos y

cercándolos por aquellos rumbos que estén en contacto con propiedades ajenas o con caminos públicos. Sin estos requisitos no tendrán derecho a quejarse de daños causados por los vecinos o transeúntes o por caballerías o ganados que se apacienten en la comarca, ni a cobrar cosa alguna por los pastos, montes, aguas o cualesquiera otros frutos naturales del campo.

3. Si después del término de un año permanecieren sin cercado, incultos u ociosos algunos de los terrenos de que habla el artículo precedente, causarán en favor del erario federal una contribución de veinticinco al millar, sobre su valor verificado por peritos que nombre el gobierno. En caso de no pagarse con puntualidad esta contribución, se irá capitalizando sobre el mismo terreno hasta que se extinga su justo precio. En este caso, el causante estará obligado a otorgar una escritura de adjudicación en favor de la hacienda federal.

4. Los terrenos de fincas rústicas o haciendas que tengan más de quince leguas cuadradas de extensión, y dentro del término de dos años no estuvieren, a juicio de los tribunales de la Federación, cultivados, deslindados y cercados, se tendrán por baldíos y serán renunciables y vendibles por cuenta de la hacienda federal, y rematándolos al mejor postor.

El nuevo propietario, que no podrá comprar más de quince leguas cuadradas de tierra, tendrá obligación de cercarla y cultivarla dentro del término de un año, so pena de perder todos sus derechos.

5. Las ventas y demás contratos que recaigan en terrenos de una extensión menor que quince leguas cuadradas, serán libres de todo derecho fiscal. Los escribanos públicos autorizarán estos contratos haciendo cargo de los gastos de escritura a la hacienda federal, que pagará de los fondos producidos por la venta de tierras.

6. El propietario que por cualquier contrato o causa quisiera acumular mayor extensión que la de quince leguas cuadradas de terreno, pagará por una vez al erario de la Federación un derecho de 25 por ciento sobre el valor de la adquisición que exceda de aquella base. El derecho de retracto o tanteo queda limitado a sólo aquellos que no sean propietarios de terrenos, o a los siéndolo, tengan menor cantidad que la fijada en los artículos anteriores.

7. Quedan abolidas las vinculaciones de toda especie, las mejoras de tercio y quinto, los legados testamentarios y las sustituciones, que consistan en bienes territoriales, y excediendo de la base fijada, se hagan en favor de una sola persona. Quedan prohibidas las adjudicaciones de terrenos a las corporaciones religiosas, confradías, o manos muertas. La ley fijará las penas que deban imponerse a los contraventores.

8. Siempre que en la vecindad o cercanía de cualquier finca rústica, existiesen rancherías, congregaciones o pueblos que, a juicio de la administración federal, carezcan de terrenos suficientes para pastos, montes o cultivos, la administración tendrá el deber de proporcionar los suficientes, indemnizando previamente al anterior legítimo propietario y repartiendo entre los vecinos o familias de la congregación o pueblo, solares o suertes de tierra a censo enfitéutico o de la manera más propia, para que el erario recobre el justo importe de la indemnización.

9. Cuando dentro del territorio de cualquiera finca rústica estuviere abandonada alguna explotación de riqueza conocida, o se descubriere y denunciare cualquiera otra extraordinaria, los tribunales de la Federación podrán adjudicar el derecho de explotarla y hacerla suya a los descubridores y denunciantes, y fijar lo que la hacienda federal debe pagar al propietario por justa indemnización de su terreno, sino respecto a la riqueza o explotación denunciada o descubierta. Quedan extinguidos los monopolios para el paso de los puentes, ríos y calzadas, y no hay obligación de pagar sino las contribuciones establecidas por las leyes del país. El comercio y la honesta industria no pueden ser coartados por los propietarios de fincas rústicas dentro del territorio de ellas.
10. Los habitantes del campo que no tengan un terreno cuyo valor exceda de cincuenta pesos, quedan libres y exentos por el espacio de diez años de toda contribución forzosa; del uso del papel sellado en sus contratos y negocios; de costas procesales en sus litigios; de trabajos en obras públicas, aun en el caso de sentencia judicial; de todo derecho de estola y obvenciones parroquiales, tengan la denominación que tuvieren; y de todo servicio o faena personal, contrarios a su voluntad, exceptuándose la ejecutiva aprehensión de los malhechores. El salario de los peones y jornaleros no se considera legalmente pagado ni satisfecho, sino cuando lo sea en dinero efectivo. Para dirimir todas las contiendas es indispensable siempre un juicio en la forma legal, y ningún particular puede ejercer por sí mismo coacción o violencia para recobrar su derecho, ni para castigar una falta o delito.[211]

Las 10 proposiciones que en dicho voto particular se hacen para resolver el problema del agro mexicano contienen el pensamiento agrario de Ponciano Arriaga y entre ellas destaca el concepto de derecho de propiedad al cual lo hace consistir en la ocupación y posesión con los requisitos legales; pero no se declara confirma y perfecciona sino por medio del trabajo y la producción. Arriaga propone que a los poseedores de quintas rústicas que tengan una extensión mayor de 15 leguas cuadradas se les impondrá la obligación de deslindar y cultivar sus territorios, acotándolos y cercándolos para poder ser reconocidos ante las leyes del país como perfectos propietarios. Si después del término de un año permanecieren sin cercar, incultos u ociosos "causarán en favor del erario federal una contribución del veinticinco el millar sobre su valor verificado por perito que nombre el Gobierno". Esta contribución –según Arriaga– irá capitalizando hasta que se cubra el valor total del terreno, en cuyo caso el causante se encontrará obligado a otorgar una escritura de adjudicación a favor de la Hacienda federal. Aquellos terrenos de más de 15 leguas cuadradas de extensión que dentro del término de dos años no estuviesen cultivadas, deslindados y cercados a juicio de los tribunales de la Federación, se tendrán por baldíos y

[211] El texto completo del voto particular de Ponciano Arriaga puede consultarse en Silvano Barba González, *La lucha por la tierra,* tomo III, Editorial del Magisterio, México, 1963, pp. 43-69.

serán "renunciables y vendibles por cuenta de la Hacienda federal y rematándolos al mejor postor". El nuevo propietario no podrá comprar más de quince leguas cuadradas de tierra y tendrá la obligación de cercarla y cultivarla dentro del término de un año, so pena de perder todos sus derechos. En esta proposición se ve claramente el deseo de establecer un límite a la propiedad sobre la tierra.

La proposición octava encierra algunos elementos de la dotación de tierras que más tarde fue implantada por la ley de 6 de enero de 1915 al expresar Ponciano Arriaga lo siguiente:

> Siempre que en la vecindad o cercanía de cualquiera finca rústica existiesen rancherías, congregaciones o pueblos que a juicio de la administración federal, carezcan de terrenos suficientes para pastos, montes o cultivos, la administración tendrá el deber de proporcionar los suficientes, indemnizando previamente al anterior legítimo propietario y repartiendo, entre los vecinos o familias de la congregación o pueblo, solares o suertes de la tierra o censo enfiteútico o de la manera más propia para que el erario recobre el justo importe de la indemnización.

Por último, Arriaga propone que a los campesinos pobres que tengan terreno cuyo valor no exceda a 50 pesos quedan libres y exentos por 10 años de

> toda contribución forzosa, del uso del papel sellado en sus contratos y negocios, de costos procesales en sus litigios, de trabajos en obras públicas, aun en los casos de sentencia judicial, de todo derecho de estola y observaciones parroquiales, tengan la denominación que tuvieren, y de todo servicio o faena personal contrarios a su voluntad, excepto la ejecutiva aprehensión de los malechores.

Asimismo, estableció que para que el salario de peones y jornaleros se considerara legalmente pagado debería ser satisfecho con dinero en efectivo. Y finalmente, Ponciano Arriaga afirmó el derecho de los débiles a ser escuchados en juicio dentro de la forma legal en todo caso contencioso, enfatizando la prohibición a particulares para ejercer por sí mismos coacciones o violencias –práctica muy frecuente en aquel entonces– para recobrar derechos o para castigar faltas u omisiones.

Estas fueron las ideas agrarias que el Constituyente de 1856 escuchó de labios de un hombre que con sentido sociológico, expuso la realidad del campo y la situación en que los campesinos se encontraban. Empero, sus ideas fueron consideradas radicales y por ello se hicieron a un lado, para dar paso a las normas que proclamaron la desamortización de los bienes de corporaciones civiles y eclesiásticas.

Junto a Ponciano Arriaga, con proyectos diferentes, los diputados Isidoro Olvera y José María Castillo Velasco también expusieron sus ideas agrarias al Congreso Constituyente de Querétaro. El primero presentó un proyecto de ley sobre el derecho de propiedad que denominó "Ley orgánica que arregla la propiedad territorial de toda la República" y que en parte medular prohíbe a propietarios de predios mayores de diez leguas cuadradas de terreno de labor o veinte de dehesa, adquirir nuevas extensiones en el Estado o territorio donde se encuentra la antigua, determinando para aquellos que tengan propiedad mayor de 10 leguas en la meseta central, el pago anual sobre la contribución que estén causando, de un 2 por ciento del valor del exceso. Se establece la obligación para los propietarios de aguas de dar a los colindantes o muy inmediatos que carezcan de ellas, "la cantidad que a juicio de peritos sea necesaria para el uso potable de las poblaciones..." Asimismo, este proyecto de ley propone la revisión de los títulos de propiedad para lo cual establece en cada cabecera de distrito, un jurado compuesto de nueve individuos y un letrado que servirá de asesor nombrados por la Legislatura del Estado respectivo. Este jurado recibiría los asuntos contenciosos sobre tierras y aguas que estuvieran pendientes en los tribunales, a promoción de las autoridades municipales y, además, las demandas de los pueblos. Se establece un jurado de apelación en las capitales de los estados y en Distrito Federal. El artículo 16 de la ley que comentamos textualmente expresa: "Los terrenos ilegalmente poseídos, quedarán sin embargo, en poder del poseedor, a censo enfiteútico de un 6 por ciento anual que entrará a las arcas municipales del pueblo a quien el terreno corresponde y el propietario tiene la obligación de deslindar, cultivar o aderezar su terreno dentro de un año sin cuyo requisito se tendrá por baldío y perteneciente al estado y podrá adjudicarlo al mejor postor".

Por su parte el diputado José María Castillo Velasco presentó un proyecto de adiciones llamadas "sobre municipalidades" entre las que destacan, por su contenido agrario, "la segunda y la tercera". Todo pueblo en la República debe tener terrenos suficientes para el uso común de los vecinos. Los estados de la Federación los comprarán si es necesario, reconociendo el valor de ellos sobre las rentas públicas. La tercera adición dice:

> Todo ciudadano que carezca de trabajo tiene derecho a adquirir un pedazo de tierra cuyo cultivo le proporcione la subsistencia, y por el cual pagará mientras no pueda redimir el capital, una pensión que no exceda del 3 por ciento anual sobre el valor del terreno. Los Estados emplearán, para este efecto, los terrenos baldíos que haya en su territorio y las tierras de cofradías, comprando, si necesario fuere, a los particulares y reconociendo el valor de las tierras de cofradías y de particulares sobre las rentas públicas, que pagarán su rédito mientras no se pueda redimir su capital.

Los lineamientos generales del pensamiento de estos tres diputados constituyentes indican el deseo de realizar la justicia agraria por medio de imposiciones fiscales sobre los excedentes y obligaciones del propietario en relación con las superficies poseídas, es decir, caminos indirectos que provocarán una mejor distribución de la tierra.

Realmente no podía ser de otra manera, pues la fuente común de riqueza era precisamente la explotación de la tierra y la actividad del 90 por ciento de la población estaba relacionada, directa o indirectamente, con la tierra.

El adelanto que se obtuvo fue que la propiedad privada pudiera ser expropiada por causas de utilidad pública y previa indemnización, señalando un paso más en contra del uso irrestricto de ese derecho. Además, el propio artículo 27 señaló la incapacidad legal de las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrar capitales impuestos sobre ellos, salvo las excepciones que el mismo precepto detalla.

Todas estas ideas fueron recogidas posteriormente e influyeron, con modificaciones y nuevos alcances, en la ideología agraria del siglo XX.

Con justicia se señala que Ponciano Arriaga fue un verdadero precursor de la reforma agraria mexicana, pues su pensamiento tuvo repercusión 60 años después en los trabajos de los diputados constituyentes de 1916-1917.

Tadeo Ortiz

Tadeo Ortiz fue otro de los precursores de nuestra reforma agraria al escribir en 1832 una obra intitulada *México considerado como nación independiente y libre, o sea algunas indicaciones sobre los deberes más esenciales de los mexicanos* que versa sobre política económica destacando la importancia que tiene la agricultura y el reparto de las tierras para lograr el desarrollo de México, señalando las paupérrimas condiciones de vida del hombre del campo. Silva Herzog expresa que Tadeo Ortiz considera a la agricultura como la base y fundamento de las sociedades y como el principio vital de la población, pues se liga directamente con la industria de transformación y con el comercio que producen riqueza en las naciones. Adelantándose a su época propone darle al agricultor créditos, técnica de nuevos cultivos, maquinaria, construir pozos artesanos, distribuir molinos de viento, fundar escuelas rurales, etcétera, medidas éstas que aumentarán la producción. Estas ideas y proposiciones fueron tomadas en cuenta en el régimen del Presidente Adolfo López Mateos (1958-1964) a través de sus programas agrarios y en especial en el concepto de reforma agraria integral. Tadeo Ortiz opina:

> Estas consideraciones manifiestan el alto interés y el deber sagrado que deben excitar a las autoridades de la Unión y de los Estados a proteger el ramo de la agricultura, y su mayor extensión por todos los medios que estén en sus facul-

tades y alcances, pero sin reglamentar, ni más incumbencia que los alicientes de las habitaciones, estímulos del premio, y el incentivo de las franquicias y abastecimiento de las semillas y plantas nuevas brindadas gratuitamente; y al intento nos parece conveniente y aun indispensable que además del banco de avío ya establecido, y que desearíamos ver más en grande y con mayor capital disponible en beneficio del fomento, se crease en debida forma una sociedad de agricultura e industria, compuesta de todos los propietarios y capitalistas residentes en la ciudad federal, constituyendo las subalternas ó corresponsales respectivas en las capitales de los Estados y territorios, organizadas de suerte que en fuerza de sus trabajos, experimentos, observaciones y descubrimientos, por su influencia, actividad y celo, avivasen y excitasen en toda la República, la extensión y los adelantos agrícolas e industriales, proveyendo los medios para sus mejoras y el aprovechamiento y aplicación paulatina y gradual de los preceptos de los mejores geopónicos, como Herrera, Rossier, Columela, y otros inventos modernos que se han hecho respecto a la economía rural y fabril, por Dahamuel; distribución de los trabajos y maquinaria para el cultivo, sin omitir la crianza de los ganados y los medios de proveer a la cultura de sus enfermedades y mejoras de las razas, y en una palabra, excitar a la gente del campo a remediar su suerte con medidas legislativas y alicientes eficaces y oportunos, a fin de que se saliese del empirismo, ignorancia y pupilaje en que yace parásita por falta de protección, estímulos y conocimientos.[212]

Wistano Luis Orozco

Considero que en el análisis del pensamiento agrario del siglo XIX se distinguen diversas manifestaciones que clasificamos en opiniones, decisiones, rebeliones agrarias e investigaciones minuciosas, todas conformando en diferentes décadas un solo propósito: acabar con la injusticia en el reparto de la tierra y demostrar la ineficiencia, inequidad y desperdicio que la concentración de la tierra en pocas manos produce con su efecto indiscutible: paralizar el desarrollo de la agricultura.

Wistano Luis Orozco publicó, en enero de 1895, una obra que consta de dos tomos y representa la mejor investigación y compilación en materia de terrenos baldíos en la República mexicana y como obra de consulta, conjuntamente con la preciada publicación de Francisco F. de la Maza, intitulada *Código de colonización y terrenos baldíos* (1893), son la mejor forma de consultar el pensamiento de la época a través de leyes, reglamentos y disposiciones sobre reparto del territorio nacional. Se puede apreciar en un mayor monto la facilidad de adquirir partes del suelo de México usando la colonización y la ocupación o venta de lo más preciado que tiene una nación: su territorio.

[212] Cita tomada del libro de Jesús Silva Herzog, *El agrarismo mexicano y la reforma agraria, op. cit.*, pp. 50-51.

La investigación de Wistano Luis Orozco fue difícil, pues él advierte al inicio de su obra, lo siguiente:

> La principal dificultad con que he tropezado al hacer este trabajo, es lo inexplorado del terreno que he pisado. Escribir sobre la posesión, los censos, la hipoteca, el matrimonio, etcétera, etcétera, es cosa fácil: basta plagiar á los grandes maestros de la ciencia para hacer una cosa pasable. Pero yo he tenido que hablar de cosas sobre las cuales no se ha escrito nada, o se ha escrito muy poco y muy mal. Esto contribuye naturalmente a multiplicar los defectos de mi labor.

Esta advertencia corresponde a la dificultad en esa época de conseguir textos legales, de ordenarlos y de ligar coherentemente la secuencia de hechos y disposiciones aplicables al tema; pero la coherencia, responsabilidad y preocupación del autor, más su sentido de humildad ante tan magna empresa, no corresponde a la obra producida basada en una minuciosa investigación que Orozco realizó en ese tiempo. Su primer tomo de la obra comienza definiendo los terrenos baldíos:

> Son baldíos los terrenos comprendidos en todo el territorio de la República, no enajenados legítimamente por autoridad competente, ya sea que esos terrenos tengan una superficie especial, independiente de todo predio titulado, ó que se encuentren confundidos dentro del perímetro inexacto de algún predio titulado. Los baldíos de esta última clase, reciben el nombre especial de demasías nacionales. La palabra hueco, usada frecuentemente en los contratos del Ejecutivo Federal con las compañías Deslindadoras, carece de sentido especial, pues no estando confundido un terreno dentro de los límites de un predio titulado, es un baldío como cualquiera otro, sin que la circunstancia de que esté circuído por predios titulados, cambie en manera alguna su condición ante la ley. Desde la antigüedad se ha procedido al deslinde y habilitación de los terrenos baldíos, ó por denuncio de particulares ó por acción del Gobierno mediante los Jueces Comisarios y Delegados de la Corona en la época colonial, y mediante las Compañías Deslindadoras ó Comisionados especiales de la Secretaría de Fomento en la época actual. En el tiempo de la dominación española no se hizo distinción alguna en el procedimiento, ya sea la investigación de realengos se hicieron provocada por denuncia de particulares ó por orden y comisión expresa del Gobierno. En ambos casos se trasladaba un Juez Comisario al lugar donde el presunto baldío se encontraba; lo deslindaba, daba cuenta de sus operaciones al Juez Privativo del ramo, y se continuaba, bajo trámites cuya relación no debemos anticipar, hasta expedir título del terreno solicitado ó ponerlo en subasta pública según los casos. Hecha nuestra emancipación política, parece que se abandonó enteramente la acción directa del Gobierno para el descubrimiento y habilitación de terrenos baldíos, y que fue casi nula la acción privada para

> obtenerlos en propiedad. La ley de 22 de Julio de 1863 hace omisión absoluta de las facultades é ingerencia del Gobierno, que á este concedían las leyes antiguas sobre terrenos baldíos, y se limita á dar aquellas reglas que nuestras instituciones políticas hacían más indispensables y urgentes, para que la acción é intereses privados pudieran solicitar y obtener la propiedad de los mencionados terrenos.
> No es sino hasta el 15 de Diciembre de 1883, cuando, mediante las importantes disposiciones contenidas en la Ley general de esa fecha, da principio una fecunda y no interrumpida actividad del poder Público, para movilizar y aprovechar ese importante ramo de la riqueza nacional, largo tiempo abandonado; creando para este fin el eficaz sistema de las Compañías Deslindadoras (agentes autorizados del poder), entrevistas penas por las fracciones primera y segunda del artículo 1o. de la ley de 31 de Mayo de 1875. Todo lo relativo al deslinde y habilitación de terrenos baldíos en la República es de la competencia de la Federación, siendo los Juzgados de Distrito en todas las Entidades Políticas de la Unión, tribunales de 1a. instancia, tanto en las diligencias puramente administrativas, como en los juicios de oposición: tribunal administrativo de última instancia el Ministerio de Fomento, Colonización é Industria, y tribunal contencioso de última instancia, la Suprema Corte de Justicia de la Unión. Los terrenos baldíos son considerados como una parte de las rentas públicas de la Nación y bajo este concepto solo el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Fomento, puede celebrar contratos para su deslinde y habilitación y expedir títulos legítimos de propiedad sobre ellos. Estudiar las leyes que han regido y las que rigen actualmente lo relativo á la ocupación y enajenación de terrenos baldíos, es el objeto que nos proponemos en la presente obra.[213]

Comienza el autor por hacer una compilación de leyes y resoluciones dictadas sobre terrenos baldíos anteriores a la Independencia para continuar analizando a las posteriores de este movimiento libertario en las que se incluye la colonización del territorio (tomo 1). Critica la ley de 18 de agosto de 1824 emanada del Congreso de 1824 por el olvido que cometió de los realengos y por haber incorporado la colonización extranjera "la población de México no tenía sus oídos acostumbrados a escuchar palabras de cosmopolitismo; y aquella ley no pudo ser simpática a un pueblo habituado a no ver mezclados en sus negocios a otros extranjeros... La rebelión de Tejas, cuyo origen estaba en una colonización imprudente, y el sangriento desastre de 1848 acabaron de poner el sello de aprobación a la ley de 1824" (p. 655). El autor manifiesta su conformidad con el reglamento de Mariano Salas por considerarlo un monumento legislativo por tratar desde otro punto de vista la ocupación de nuestras tierras públicas; pero su vigencia fue muy corta. La ley dictada por Santa Anna el 16 de febrero de

[213] Wistano Luis Orozco, *Legislación y jurisprudencia sobre baldíos*, Imprenta El Tiempo, Leandro Valle, t. I., México, 1895, pp. V-VII y 1-4.

1854 y la ley promulgada por Benito Juárez de 20 de julio de 1863 también son objeto de severa crítica de Orozco expresando sobre esta última que sus redactores no tenían conocimiento ninguno de la antigua legislación sobre baldíos. "Acaso su pensamiento dominante fue brindar a los desheredados de la tierra con una propiedad fácil de adquirir, a lo menos en cuanto al precio de ella... La ley de Don Benito Juárez tuvo la fortuna de vivir muchos lustros; pero la experiencia no fue favorable a sus preceptos" (pp. 656-657). Termina su primer volumen con los textos legales de las leyes de 1893, 1894 y su reglamento.

En su segundo tomo brinda un formulario sobre el denuncio de terrenos baldíos, sobre el juicio de oposición; los títulos primordiales, la competencia federal para regular esta materia, la prescripción y termina analizando las leyes de 1875 y 1883 escribiendo interesantes reflexiones sobre la colonización, entre ellas la preeminencia que debe haber de los nacionales para ocupar estos terrenos y una advertencia que hace para no permitir a los extranjeros adquirir propiedades raíces en el país si no se naturalizan (*sic*) sinceramente y si no se toman precauciones escrupulosas, excepción hecha de aquellos inmuebles destinados para la creación y progreso de nuevas empresas industriales. El pensamiento de W.L. Orozco en materia agraria es completo, tal vez el único que se acercó a descifrar –junto con Morelos– la esencia de la reforma agraria.

El autor asevera que la inmigración no es lo que debemos promover sino "la corriente de capitales hacia México y la instalación de toda clase de empresas útiles en nuestro territorio" (p. 831). Analiza asimismo, la división constante de las propiedades y del Municipio señalando a la pobreza de quienes reciben un pequeño terreno como la causa generadora de la concentración de la tierra, pues por sus carencias y necesidades estos modestos propietarios bien sea por heredarlas a sus hijos en pequeñas porciones o por sus limitaciones, las venden a otros, verificándose una nueva concentración de la tierra en pocas manos. Este factor agrario lo explica Wistano Luis Orozco de la siguiente manera:

> Cuando en algún Municipio llega á dividirse tanto la propiedad que haya muchos lotes menores de una caballería de tierra, sucede que estos lotes caen en manos de gentes pobres, por la división de las herencias, y que sus mismas necesidades las obligan infaliblemente á poner en venta sus pequeñas posesiones. Se verifica entonces una nueva concentración de tierras, que restablece el nivel común de las posesiones en aquella zona; no llegándose nunca á un nuevo acaparamiento tan grande que venga á constituir la exclusión de todos los propietarios en beneficio de uno solo. La nueva concentración que se ha verificado por medio de las compras y por medio de los enlaces matrimoniales, vuelve á dividirse entre los herederos del que ha hecho la concentración; división que nunca falta, cuando menos á la siguiente generación gracias á la fecundidad vigorosa de las mujeres del campo. Esta ley de concentración y disgregación á un nivel común, en las zonas donde la propiedad está bien repartida, es admirablemente cons-

> tante. Este nivel es, generalmente, de dos caballerías como mínimum y de cinco sitios mayores como máximum, siendo el término medio de estas fluctuaciones un sitio de ganado mayor. ¿Cuál es la razón de esta ley constante? Consiste en que en una zona donde está bien repartida la propiedad, hay muchos hombres de posición desahogada; de manera que si la riqueza de la localidad se eleva, no puede caer en una sola mano; la competencia de actividades y capacidades hace prácticamente imposible el monopolio de uno solo ó de unos pocos, y ese aumento de riquezas se derrama forzosamente entre todos, manteniendo el equilibrio de las fuerzas productoras. Sucede también que cuando la concentración llega siquiera á diez caballerías de tierra, presupone una familia activa y desahogada, y esas tierras ya no están de venta. En sentido inverso, la subdivisión de tierras abajo de dos caballerías se hace poco tiempo posible, en virtud de que un lote menor que esas dos caballerías, en las condiciones ordinarias de cultivo en nuestro país, no suministra los elementos necesarios para que viva una familia, y á lo menos algunos miembros de esta familia caen bien pronto en la condición de sirvientes ó emigran á las ciudades en busca de medios diversos de existencia; tanto unos como otros de estos pequeños propietarios encuentran ventajas ciertas en vender su lote; y si esto no lo verifican ellos, lo verifican sus herederos. Estos pequeños lotes podrían producir mucho mediante poderosos abonos, empleo de máquinas, cría de animales escogidos, cultivo de plantas exquisitas, etcétera, pero esto significa el empleo de capitales circulantes sobre el lote que suponemos; es decir, significa esto que el propietario de ese lote es un hombre hábil en los negocios, que ha sabido y sabe conquistarse nuevos elementos de riquezas: y si continúa en la condición de agricultor, procura infaliblemente aumentar sus posesiones mediante compra de lotes; y entonces comienza en sus manos una nueva concentración, hasta que las resistencias de las demás riquezas y actividades productoras de la localidad, ponen límite al nuevo acaparamiento de tierras.[214]

La obra de Orozco es tan amplia y profunda en sus reflexiones personales, que justifica generosamente cada página de lo que escribió a la luz de cuatro siglos en materia agraria y de lo acontecido por las injusticias derivadas desde la Colonia, hasta finales del siglo XIX y –agrego yo– 10 años del siglo XX. Sin hipérbole, suscribo su capítulo de conclusiones, porque hasta 1910 las condiciones no variaron; y decir, no cambiaron desde la culminación de la conquista de Tenochtitlan, parecería exageración; pero, con muy pocas excepciones, en casi 400 años –para ser precisos en 394 años– que parten de la conquista (1521) a la primera ley agraria de la revolución (1915) la injusticia, el latifundio y la esclavitud de los indios y trabajadores agrícolas, ergo: peones no cambió. Finalmente, para concluir el análisis del pensamiento de Wistano Luis Orozco, penetramos en el orto mismo de su sentimiento y pensamiento. Las conclusiones a las que

[214] *Ibidem*, t. II, pp. 937-939.

llega, parten de la época colonial, que ya hemos analizado, pero producen bienestar intelectual al saber que las nuestras no están solas, sino se comparten por otras personas más ilustradas.

Desde la Colonia –excepción reconocida de los primeros misioneros (12 franciscanos) que llegaron a la Nueva España iluminados en su devoción por predicar la fe y el Evangelio– los que llegaron para continuar la evangelización, buscaron comodidades, grandes conventos, majestuosas iglesias y sobre todo, riqueza, trabajo indígena gratuito y obvenciones parroquiales, adquisición de propiedades rústicas y urbanas, réditos para sus capitales y "diezmos y primicias". Dejemos que el autor siga manifestando sus importantes conclusiones:

> Hasta el día de hoy se reciente la constitución social de México, de la forma inconveniente en que la propiedad territorial fue repartida por los conquistadores, y de la manera en que se emprendió su explotación. Como las tierras se daban á precios los más viles si el solicitante era español, sobre todo, si era ó había sido soldado, se crearon así esas enormes haciendas, esas enormes acumulaciones de tierra en una sola mano, que son y serán aún por mucho tiempo el obstáculo más tenaz que á su paso encuentra el progreso social y material de nuestro país. Se comprende cuán fácilmente se formaron haciendas inmensas en aquellos tiempos, puesto que un insignificante desembolso era suficiente para adquirir extensiones de tierra tan grandes como no las ha soñado nunca ningún propietario en Europa. Así se formó por todas partes cierta especie de feudalismo sin brillo y sin blasones, que hasta hoy constituye una verdadera oligarquía en casi todos los pueblos de la República. Los gobiernos de los Estados cambian frecuentemente de personal, á veces radicalmente; pero ya gobierne el partido conservador, ya gobierne el partido liberal, el Jefe Político y el Juez de Letras son dóciles y complacientes instrumentos de dos ó tres hacendados poderosos, sin que las recomendaciones más serias de los gobiernos sean nunca bastantes á comunicar dignidad é independencia á los funcionarios públicos mencionados. Seríamos injustos y faltaríamos á la verdad si dijéramos que no hay excepciones honrosas á tan triste regla. Seguramente que existen esas excepciones; pero son excepciones en todo caso, y á la verdad, sentimos no tener la fortuna de conocerlas. La conducta de los grandes hacendados revela hasta la fecha, que bajo el régimen colonial propietario fue sinónimo de vencedor, y propiedad sinónimo de violencia. El dueño de grandes haciendas siente por todos los desheredados de la fortuna y por todos los pequeños propietarios, el mismo desprecio que los émulos de Alvarado (el conquistador) sintieran por sus infelices víctimas.
>
> Nosotros hemos sido testigos de que haciendas de 33 ó 46 sitios de ganado mayor, desiertas é incultas en su mayor parte, se niegan absolutamente á dar pastos en arrendamiento á sus débiles vecinos, que han visto morir de hambre sus ganados en los años de prolongada sequía, mientras á sus ojos se extienden grandes comarcas, cuyas gramíneas apenas si son pisadas alguna vez por el lige-

ro ciervo ó por el astuto coyote de las selvas. El sistema de las aparcerías es un medio constante de verificar violencias é iniquidades contra las clases laboriosas. Trabaja un mediero buena parte del año; deposita las preciosas semillas en el seno de la fecunda tierra; oprime su alma con el más rudo trabajo desde la mañana hasta la noche. Logra después de mil privaciones y afanes ver los trigales en flor ó los maizales en espiga, y por fin cargarse las matas de rubicundo y sabroso fruto. Pero el pobre labriego, á la manera que el fresco y cristiano líquido huía de los labios de Tántalo, verá escaparse de sus manos la pingüe cosecha, y de su alma la dulce esperanza de algunos días de abundancia y de reposo. El hacendado caerá una mañana en que menos lo espere su mediero; llevará consigo numerosa fagina de segadores, y á pretexto de una habilitación, de un préstamo usurario, de una deuda ficticia cualquiera, almacenará en las trojes de la hacienda los frutos que legítimamente pertenecen á otro.

Si el mendiero robado se queja al Juez de primera instancia, lejos de recuperar lo suyo se verá probablemente reducido á prisión por calumnia judicial, el Jefe Político le mandará el servicio forzado de las armas con denigrantes informes, y el hacendado mandará quemar los jacales y arrojar con ignominia lejos de la hacienda á la esposa y á los hijos del desgraciado trabajador.

No hemos referido un caso imaginario. Esas iniquidades se cometen con espantosa frecuencia y con verdadero lujo de crueldades. Todo el que ha examinado de cerca la vida social de nuestros pueblos, ha podido observar hechos semejantes y afligirse al ver cuán lejos estamos todavía de alcanzar una perfecta organización administrativa y una verdadera administración de justicia.

Los despojos de propiedades legítimas cometidos por los grandes hacendados contra los pequeños propietarios, son también cosa común y corriente entre nosotros. He aquí el sencillo método empleado para verificar tales despojos:

Wistano Luis Orozco apoyado en reales cédulas, mandamientos y casi todas las disposiciones legales de la Colonia y en el análisis de la legislación del siglo XIX pudo sintetizar –a la luz de la realidad– todo lo que significa la posesión de la tierra, los aspectos económicos de la producción agrícola, el significado social del minifundio y o lo significativo que para muestra es la concentración de la tierra (latifundio) en una persona y como los "demás" no cuentan para el terrateniente, incluyendo a las autoridades doblegadas por el poder del dinero y la importancia social atribuida al gran "señor", amo de vidas y de haciendas. A través de éste, se estableció un patrón de conducta social y con lo años y aumento de su riqueza e influencia política, se consideró y proclamó noble, conde, marqués, barón y otras bufonadas, frente a una inmensa mayoría de paupérrimos campesinos o peones, que lo servían ante autoridades locales que fueron sus lacayos y funcionarios federales serviles. Todo esto fue formando un ambiente favorable a la llegada de Porfirio Díaz Mori al poder y una vez en él, propiciar el advenimiento de la aristocracia pulquera, latifundista y extranjerizante.

¿Y qué pasaba en el orbe indígena vencido y esclavizado? La respuesta es de Wistano Luis Orozco:

> La explotación de la propiedad agraria también se reciente todavía de los sistemas empleados por los españoles en la época colonial. Los dominadores podían abusar á su antojo de la triste condición de los indígenas. Ya por que á título de encomiendas tuvieran en ellos verdaderos siervos, ya porque los infelices no pudieran alcanzar su escaso sustento sino dejándose uncir al yugo de los nuevos propietarios, lo cierto es, que éstos veían en sus sirvientes á viles esclavos, cuyo trabajo robaban despiadadamente y sobre los cuales creían permitida toda clase de vejaciones. El cepo, el látigo y el sable eran usados como cosa ordinaria contra los peones de las haciendas. Se les pagaba un miserable salario, y si tenían la desgracia de procrear hijas hermosas, ya podían esperar que esas hijas servirían para satisfacer las brutales pasiones de sus señores. Bajo este corruptor y degradante sistema de explotación, el patrón procuraba robar al operario y el operario procuraba robar al amo ó escatimarle en lo posible un trabajo tan pésimamente retribuido. Resultaba de aquí, como era natural, el atraso de la agricultura; enormes posesiones incultas: posesiones cultivadas bajo los métodos más rutinarios é inadecuados, el estancamiento inevitable de la riqueza pública y la voracidad del agio cayendo como una maldición sobre las mal explotadas haciendas.
> Tal es el cuadro real y exacto de la explotación agrícola bajo el yugo español.

Después de externar sus pensamientos sobre la justicia social al analizar no sólo la época que le tocó vivir sino también, con mirada retrospectiva puesta en la historia y sobre todo en la más aplastante colonización realizada por España en el Nuevo Continente usando los dos poderosos instrumentos de que disponía: la fuerza armada, la barbarie, la fecundación violenta de cultura y de personas en primer lugar, y el brazo espiritual del cristianismo en segundo lugar, lleno de codicia material, dejando aparte a los primeros misioneros, Wistano Luis Orozco concluye uno de sus capítulos diciendo.

> Así cruza la humanidad por el mar sin riberas del tiempo, alimentándose de mentiras y de injusticias, que decora con los ropajes más brillantes y con los nombres más hermosos. Y seguirá así sus misteriosos caminos hasta el último día de las edades, cuando caídos todos los velos y disipadas todas las sombras, comience el reinado de la verdad, de la justicia y de la luz, recibiendo todas las cosas el nombre que merecen.

En otro ensayo publicado en agosto de 1911, Wistano Luis Orozco expresa que sus ilustrados amigos lo alentaron a escribir algo sobre los problemas agrarios y él, justificando el tema dijo: la cuestión agraria es "siempre antigua y siempre

nueva", porque la propiedad, está íntimamente ligada con los destinos de la humanidad, "con sus desventuras y con sus alegrías." El tema que desarrolla presenta aspectos interesantes, pues se relacionan con el Plan de San Luis Potosí, del cual yo tengo una opinión diferente; pero dejemos al autor expresar sus puntos de vista:

> Una de las promesas más importantes de la Revolución de San Luis Potosí, es sin duda alguna el fraccionamiento de la grande propiedad territorial, para que haya una mejor distribución de la riqueza pública en el país; y la devolución á las comunidades indígenas de las tierras que han sido despojadas por el poder y la codicia, á fin de reparar una de las más grandes injusticias, que sistemática y despiadadamente se han cometido durante medio siglo en toda la extensión de la República. La segunda parte de esta cláusula redentora de la Revolución, entraña gravísimas dificultades del orden jurídico y del orden político, pero no presenta dificultad ninguna del orden económico y del orden social. Nada hay más justo en sí mismo que devolver lo suyo al que ha sido robado en cualquier forma de sus cosas; y la justicia intrínseca santifica esa parte de las promesas revolucionarias. Y en cuanto al orden económico, la reivindicación de las tierras de comunidad no presenta dificultades graves, porque las tierras adjudicadas á los indígenas son todas de poca extensión y casi todas de mala calidad. Por lo que, la devolución no traería alteraciones sensibles en la explotación o aprovechamiento de la riqueza territorial. En cambio, el fraccionamiento y distribución en parcelas de la grande propiedad agraria, envuelve los más graves y trascendentales problemas que en todas las edades del mundo han agitado á la humanidad, y especialmente en los últimos quince lustros de su intensa vida... Unos hombres tienen vastos dominios y viven de sus productos en orgullosa y estéril holganza, mientras millares de infelices gimen de fatiga, de miseria y de dolor, sin tener la cueva de las raposas, sin tener siquiera una piedra sobre la cual reclinar su cabeza. ¿La humanidad debe vivir hasta la consumación de los siglos sobre estas bases de justicia, de lágrimas y violencias?, ¿no es claro como la luz, que la humanidad debe rectificar sus propios errores y sus propias injusticias, y acordar un mejor repartimiento de la tierra, ó una explotación más justa, de manera que esa tierra sea de verdad, la madre común que alimenta á todos sus hijos con el jugo de sus fecundos senos? –Estas cuestiones profundas, pavorosas, trascendentales y terribles han agitado á las masas, han quitado el sueño á los grandes pensadores, han preocupado intensamente a los hombres de Estado; han puesto luces de relámpago y ecos de trueno en el verbo de los tribunos; han motivado millares y millones de páginas impregnadas de fuego y de luz... han arrastrado á los hombres á maldecirse y matarse en los campos de batalla. Esos terribles problemas han sido abordados de frente en nuestra patria por la triunfante revolución de San Luis.[215]

[215] Wistano Luis Orozco, "La cuestión agraria", publicado en *La cuestión de la tierra,* tomo 1, Jesús Silva Herzog, SRA-CEHAM, México, 1981, pp. 197-198.

El autor de este trabajo critica al licencado Andrés Molina Enríquez por sus ideas consignadas en *Proyecto de ley* relacionado con el fraccionamiento y colonización de la propiedad grande de la República, así como por su otra publicación, intitulada *Ley de desamortización por expropiación de las grandes propiedades territoriales de la República*, pues Wistano Luis Orozco considera que estos dos proyectos son "dignos de toda atención y estudio, tanto por la firma de su ilustre autor, como por la importancia inmensa de las materias que abarca"; pero los ataca. A su vez Molina Enríquez le contesta a Orozco, defendiendo sus ideas. Esta polémica sostenida entre estos dos ilustres mexicanos sobre el reparto de la gran propiedad enfrenta dos puntos de vista como veremos en el resumen siguiente.

Primero. Molina Enríquez propone el fraccionamiento de toda propiedad que exceda de 500 hectáreas o sea lo que el autor llama "gran propiedad" con la condición que la solicite su propietario ante la "Comisión de fraccionamientos y colonización", dependiente de la Secretaría de Fomento del gobierno federal, que sugiere se organice para tal efecto. Además que el gobierno pague al propietario del predio fraccionado 20 por ciento del precio del avalúo y el resto para dedicarlo a calles y caminos. Propone, asimismo, la creación de una institución de crédito llamada "caja de préstamos para la propiedad pequeña", aconsejando que los lotes así formados se otorguen en recompensa a jefes, oficiales y soldados que hicieron la revolución maderista apoyados en el Plan de San Luis.

Segundo. Propone Molina Enríquez en su Ley de Desamortización que se declare la utilidad pública la expropiación parcial de las fincas que excedan las 2,000 hectáreas siempre y cuando no estén real y verdaderamente cultivadas así como las partes de monte alto que no sean susceptibles de cultivo.

Criticando estas proposiciones Wistano Luis Orozco expresa:

> Una extensión de quinientas hectáreas no constituye una GRANDE PROPIEDAD en ninguna parte de la República, ni aun en el Valle mismo de México. Esto constituye en el Valle el tipo de la "propiedad mediana", y en el resto de la República queda totalmente bajo el rubro de la "pequeña propiedad". Pero sea cual fuese la clasificación que se haga de las heredades mayores de quinientas hectáreas, la intervención del Gobierno en el fraccionamiento de esas heredades y venta de parcelas, sería contraria á los principios más rudimentarios de la Economía Política y de una buena Administración Pública. Esa intervención significaría una odiosa, estéril y complicada tutela sobre los particulares. Nada justificaría, por otra parte, el desembolso de un veinte por ciento del valor del terreno sujeto á división, que debería pagar el Gobierno, según el señor Molina Enríquez, para cubrir el importe de calles y caminos entre las parcelas surgidas del fraccionamiento. El poder público no puede hacer otra cosa en estas materias que estimular el interés privado para el fraccionamiento de tierras, concediendo exenciones fiscales ú otros beneficios que no signifiquen un desembolso del Tesoro, ni la intervención del Estado en el ejercicio del derecho de propiedad,

> ó en la actividad privada del hombre. El Dios Estado, el Estado Tutor, el Estado Administrador Doméstico, es un delito condenado por la ciencia y relegado á los manicomios de la Historia.
> Más absurda aun que el anterior proyecto de la expropiación forzosa que consulta el señor Molina Enríquez sobre toda finca cuya extensión territorial exceda de dos mil hectáreas. Es verdad que el fraccionamiento de la grande propiedad agraria, según lo hemos demostrado más arriba, traerá innumerables beneficios al país; pero no es esta la utilidad pública de que habla el artículo 27 de la Constitución Federal. Entendido este texto con semejante amplitud, no habría nada seguro para su dueño en la República. La fundación de ciudades, la formación de caminos, fortalezas, arsenales, diques, muelles, edificios para Escuelas, para Oficinas Públicas y otras casas semejantes, son las que ameritan la expropiación por causa de utilidad pública, autorizada por el texto constitucional. Pero jamás debe despojarse al hombre de su camisa á título de pública utilidad. Reducir la propiedad privada á una extensión de 300 hectáreas como máximum, equivale á matar de un solo golpe la riqueza agraria de la República.

Como puede apreciarse Wistano Luis Orozco fue defensor a ultranza de la propiedad privada ya sea pequeña, mediana o gran propiedad rural. Molina Enríquez se acercó más a la verdadera esencia de la reforma agraria.

El 30 de octubre de 1911, Andrés Molina Enríquez contestó desde la cárcel en que se encontraba recluido por su rebelión contra el triunfo de Madero y el gobierno de De la Barra, apoyado en el Plan Texcoco. Al respecto responde a las críticas con los siguientes argumentos:

> Respecto de la opinión, centro de todo el folleto del señor licencado Orozco, de que la transformación de la propiedad grande morbosa del país, la propiedad económica, para no hablar de tamaños, debe hacerse por medios pacíficos de lenta evolución, me permito decir al mismo señor licencado Orozco, que el estado de propiedad grande, llamado muy propiamente por él, feudalismo rural, como todos los feudalismos, que todos son rurales, siempre, en ningún pueblo de la tierra y en ningún estado evolutivo de la humanidad, ha desaparecido por virtud de una progresiva modificación: siempre, absolutamente siempre, ha desaparecido por la acción violenta de una revolución sangrienta e implacable. El tipo de todas las revoluciones del género a que me he referido, es la Revolución francesa. La transformación de la propiedad grande feudal, tan desordenada y mal titulada en Europa antes de esa revolución, cuanto lo es la propiedad feudal entre nosotros, ahora, se hizo en Francia, por medio de la misma revolución, y fuera de Francia, por las campañas napoleónicas. Del mismo modo se hizo en el Japón. Y la prueba de que no puede hacerse de otro modo, la da Inglaterra.[216]

[216] La polémica entre Wistano Luis Orozco y Molina Enríquez se puede consultar en forma completa en dos publicaciones que ambos escribieron. El primero en su folleto intitulado "La cuestión agraria" y Molina Enríquez en "Filosofía de mis ideas sobre reforma agraria. Contestación al folleto del señor licenciado D. Wistano Luis Orozco", ambas publicaciones están contenidas en *La cuestión de la tierra, ibidem,* pp. 193-263.

La confrontación de estos dos pensamientos e ideas nos dan como conclusión que ambos autores apoyaban el fraccionamiento de las grandes propiedades o latifundios; pero de diferente manera. En efecto, Wistano Luis Orozco pensó que por razón de las leyes económicas, de la exención de impuestos a la pequeña propiedad de la producción, se alentaría el fraccionamiento de la gran propiedad; pero todo se debe hacer de manera lenta, esperando la evolución y transformación de la propiedad; jamás atentando contra este supremo derecho y menos con la intervención del Estado. Molina Enríquez fue partidario de la pequeña propiedad y propuso la intervención directa del Estado para lograr el fraccionamiento de la gran propiedad.

Entre la lenta transformación de la gran propiedad en pequeñas propiedades o medianas que piensa Orozco, a la expropiación forzosa por utilidad pública (violenta) que sostiene Molina Enríquez, acepto ésta última.

Fernando González Roa

El abogado González Roa, nació en Salamanca, Guanajuato en 1885 ejerciendo su profesión y sirviendo en la judicatura. Al asumir la presidencia Francisco I. Madero volvió al Poder Judicial pasando a la Secretaría de Gobierno de Guanajuato, para regresar al Departamento del Distrito Federal como secretario de Gobierno y más tarde se desempeñó como subsecretario de Gobernación. Conjuntamente con el licenciado Luis Cabrera fue nombrado por Venustiano Carranza a las Conferencias de Atlantic City donde mostró sus dotes de internacionalista. Fue enviado especial a Europa para normalizar las relaciones con algunos países y luchó por el reconocimiento del gobierno del general Obregón. Fue árbitro en las reclamaciones que Estados Unidos de América hizo a México sobre daños sufridos por sus nacionales en los conflictos civiles. Embajador en varios países y en Washington.

De tan distinguida persona nos interesa sus escritos sobre la cuestión de la tierra especialmente el intitulado *El aspecto agrario de la Revolución Mexicana* (1919), así como otros escritos sobre las cuestiones rurales del país. Al analizar el pensamiento de González Roa en este capítulo relacionado con el siglo XIX, no se piense que cometo un error cronológico en virtud de la fecha de sus obras, pues las realidades de finales del siglo XIX perduraron con mayor acento, hasta la primera década del siglo XX, registrándose una concatenación de hechos y situaciones, analizadas por precursores, autores y revolucionarios en pleno siglo XX sirviendo de apoyo a sus argumentaciones progresistas y justicieras lo sucedido durante 400 años.

González Roa es autor de varios escritos referidos a la cuestión agraria. Analizaremos algunos de ellos en relación con su ideología agraria. Podemos

adelantar que sus publicaciones traslucen su vasta cultura y experiencia, así como sus amplias lecturas. En su obra intitulada *El aspecto agrario de la Revolución mexicana* repasa en ejemplos comparativos la cuestión de la tierra en Estados Unidos de América, Francia, China, América Latina, Irlanda, Rusia y en las Antillas, para concluir que los autores analizan todos estos movimientos revolucionarios desde el punto de vista político; pero a decir verdad, la injusta distribución de la tierra y la pobreza, opresión y explotación de los campesinos son las verdaderas causas de estas convulsiones sociales.

Analiza el problema agrario mexicano desde la Colonia hasta el gobierno de Porfirio Díaz y la formación de los latifundios y la concentración de la tierra en pocas manos. Se detiene a analizar el salario del peón:

> Una manifestación frecuente en el interior del país de la situación deplorable de los campesinos, motivada por la exigüidad del salario de que disfrutan, consiste en que aquellos que tienen algunas aspiraciones procuran expatriarse. Yo mismo encontré en el Estado de Pensilvania un número considerable de pobres trabajadores mexicanos, dedicados a la construcción de terraplenes en las vías férreas. En los estados de la unión Americana, fronterizos con nuestro país, es enorme el número de esos compatriotas nuestros que van a buscar mejoramiento al extranjero. En las minas de los Estados Unidos hay muchísimos jornaleros mexicanos que han abandonado aquí el trabajo agrícola. En algunos lugares nuestros compatriotas están destinados a los trabajos más duros, a los más peligrosos y a aquellos que, como los de perforación de las rocas en seco o por medio de aparatos vibratorios, producen enfermedades que en breve tiempo acaban con sus vidas. Todo lo admiten con tal de ganar unos cuántos dólares a cambio de su trabajo. Precisamente estas gentes enérgicas, que a veces vuelven a sus lugares de origen, son elementos más aprovechables de los campos y que bien podrían servir para llevar a buen término la colonización interna. La regularización de este sistema de emigración, en cuanto el jornalero mexicano se dé cuenta de la mejoría de su condición, tiene que ser deplorable para nuestra agricultura. Las gentes más enérgicas del país abandonarán una patria que para ellos es tan ingrata, y los campos se quedarán poblados de los hombres más perniciosos.[217] La insignificancia del salario del peón mexicano y las demás condiciones secundarias de su vida que lo convierten en un siervo, tienen dos graves consecuencias de carácter social. La primera consiste en que el jornalero mexicano carece en absoluto de iniciativa, en que no tiene ninguna ambición ni deseo de mejorar. La indiferencia más absoluta, que llega en muchos casos al estoicismo, es la base de su carácter, mientras no están a su alcance los medios de hacer valer su voluntad por el sangriento procedimiento de la rebelión. La segunda es su absoluta ineficacia política. El peón mexicano, mientras no cambie su situación, no puede constituir una clase apropiada para intervenir directamente en el Gobier-

[217] Fernando González Roa, "El aspecto agrario de la Revolución mexicana", *Rev. Problemas Agrícolas e Industriales de México*, vol. V, núm. 3, julio-septiembre de 1953, p. 76.

no. De aquí problemas muy serios se derivan, que hacen muy difícil la organización política de la nación.

González Roa analiza la parte relativa a los extranjeros y la posesión de las tierras que regula el artículo 27 constitucional expresando opiniones por demás interesantes. Veamos:

> El Artículo 27 establece que sólo los mexicanos tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras y de las aguas, pero que el Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan, ante la Secretaría de Relaciones, en renunciar la protección de su Gobierno por lo que se refiere a la propiedad adquirida en México. Además, se prohibe que en una zona de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas, los extranjeros puedan adquirir la propiedad de las tierras y de las aguas.
> Este proceso ha sido considerado como de un radicalismo sin igual, y se presenta ante el extranjero como una prueba evidente de la hostilidad de la presente administración para los ciudadanos de otros pueblos. Estamos muy lejos de sostener que México deba volver a la deplorable condición que subsistió durante el virreinato, por la cual fueron excluidos sistemáticamente de la nación los esfuerzos y los capitales del extranjero. Creemos que una de las cosas más características de nuestro siglo es la interdependencia que hay entre todas las naciones, y por lo mismo estamos convencidos de la imposibilidad de encerrarnos dentro de una muralla china. Además, si tal cosa pretendiéramos, las otras naciones abrirían las puertas del país a cañonazos, como ha pasado en el extremo oriente del Viejo Mundo. Más todavía: con las inversiones extranjeras que se han hecho en México; con la presencia entre nosotros de numerosos ciudadanos de otros países; con los numerosos tratados que las pasadas administraciones celebramos; y por fin, con nuestra posición geográfica, sería una insensatez pretender semejante aislamiento. Pero de aquí a concluir que no debamos tomar ninguna precaución que garantice nuestra independencia, hay una distancia enorme. Es bien sabido que los extranjeros forman entre nosotros, debido a nuestra deficiente organización social, un Estado dentro del Estado. Se organizan en forma de colonias con el ministro plenipotenciario respectivo como superior. Todos los negocios privados importantes que se relacionan con el Gobierno nacional, son tratados siempre por conducto del representante diplomático, de manera que la función de éste, no es de ordinario cultivar las relaciones extranjeras, sino servir como de protector inmediato a sus compatriotas. En tal condición, los extranjeros son casi invencibles en la competencia comercial y en otros ejercicios de su actividad. Por otra parte, los extranjeros forman siempre parte de las clases privilegiadas, y añadiéndose naturalmente a su posición como miembros de estas clases, la inviolabilidad que les proporciona su extranjería, vienen a ser privilegiados entre los privilegiados. Por esto algunos mexicanos se han hecho pasar a veces por extranjeros, y durante la época más difícil de la última guerra civil, la ciudad de México, según dijo oportunamente el licenciado Luis

Cabrera, parecía una exposición internacional: todo el mundo enarboló banderas de otras naciones, y algunos hubo que hasta alteraron las letras de su apellido para pasar por norteamericanos o franceses. En cuanto al capital extranjero, no quiere venir al país a sujetarse a nuestras leyes, sino que de ordinario pretende tener un estatuto privilegiado, es decir, regirse por una ley especial. Así están asegurados los capitales de los ferrocarriles, de la Caja de Préstamos, de las explotaciones de dinamita, de las grandes empresas mineras, de las grandes explotaciones agrícolas, etcétera. A veces el Gobierno ha convenido hasta en renunciar la jurisdicción de los tribunales del país. Sin duda alguna, uno de los cargos más grandes que pueden hacerse contra la administración del general Díaz, consiste en que materialmente se puso de servicio de los extranjeros, sacrificando cualquier interés nacional a su propósito de complacerlos.
Afortunadamente, los extranjeros se dedicaron a la industria y no se preocuparon por inversiones agrícolas; pero hace poco tiempo comenzaron a invertir capitales en la tierra de México. Es bien sabido que una de las principales dificultades en nuestras fronteras consiste precisamente en las extensas propiedades que allí poseen ciudadanos de otras naciones. Ahora bien, nosotros tenemos comprobado, por una dolorosa experiencia, que cuando la propiedad agrícola pasa a poder de extranjeros, la nacionalidad está perdida".[218]

Su amplia y documentada publicación llega a las siguientes conclusiones:

I. no puede haber buena organización social, ni paz orgánica, donde no está resuelta la cuestión agraria;
II. el latifundismo, causa principal de nuestra mala organización agraria, es tan viejo como la nación;
III. el gobierno del Gral. Díaz hizo más intenso el malestar social y más agudo el problema agrario;
IV. la concentración de la tierra ha sido cada vez mayor;
V. la situación de las clases laboriosas se ha ido haciendo cada vez más difícil y la exignidad de los salarios hace que literalmente la población esté muriendo de hambre;
VI. una de las causas primordiales de la Revolución ha sido la cuestión agraria;
VII. el artículo 27 (constitucional) no constituye, en materia agraria una legislación sin precedente sino que, si por algo peca, es por su moderación. Además la Reforma Agraria apenas se ha iniciado en el país. Mientras el problema agrario esté en pie, México no verá el fin de sus desgracias.[219]

Como abogado consultor de la dirección agraria, dependiente de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, González Roa rindió su informe sobre

[218] *Ibidem*, p. 110.
[219] *Ibidem*, p. 120.

la aplicación de algunos preceptos de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, folleto que en su parte general analiza los antecedentes históricos de la legislación en México comenzando por la época anterior a la conquista, la dominación española y la legislación de la colonia española advirtiendo lo siguiente:

> Es indispensable, antes de tratar con mediano acierto una cuestión tan delicada, tener en cuenta algunos antecedentes históricos y legislativos, sobre las leyes de tierras del derecho mexicano. Desgraciadamente el menosprecio con que se han mirado las leyes antiguas, bajo la influencia de los estudios de la legislación moderna, ha sido la causa de muchas equivocaciones. Unos cuantos escritores se han ocupado de estudiar las disposiciones del derecho colonial, figurando entre ellos el licencado don Wistano Luis Orozco, a quien con justicia podríamos llamar nuestro Solórzano, y de quien hay que tomar a manos llenas en materia de legislación de tierras.[220]

El autor atribuye el nacimiento del latifundismo en nuestro país al régimen de las encomiendas vigentes durante la Colonia; yo agregaría que también contribuyeron las mercedes reales, la reducción, la confirmación y la composición de tierras que ayudaron a aumentar los índices de concentración de la propiedad rural. Pasado el primer periodo, al latifundismo revistió su verdadero carácter en relación con la propiedad agrícola. Enormes extensiones de terreno quedaron en posesión de "los ricos hombres españoles", afirma González Roa.

> Veamos ahora cómo procedieron en relación con el latifundismo los gobiernos posteriores: Primero, al espíritu exclusivista vino, al contrario, a suceder otro de franca e imprudente liberalidad. Se fundaron las colonias de Texas casi con extranjeros y el resultado fue la pérdida de la mitad del territorio. Las leyes de desamortización y de nacionalización de bienes eclesiásticos dieron por resultado que en lugar de que los arrendatarios se convirtieran en propietarios, como fue la idea teórica de los reformistas, que los extranjeros o los criollos nuevos, se apoderaran de los bienes de la Iglesia estableciendo un latifundismo más peligroso que al anterior. Segundo, las mismas leyes de desamortización y nacionalización de bienes eclesiásticos arrojaron en precio vil al mercado enormes extensiones de terreno y el resultado de esto fue que a un propietario apático, como lo fue el clero, se sucedieron los latifundistas apáticos también, pero con mayores soberbias y orgullo. Es muy fácil demostrar el enorme retroceso que en este punto de vista ha tenido la Nación. Basta recordar los escritos de Abad y Queipo, en los que traza un cuadro fiel de la organización de la propiedad en tiempo de la antigua colonia y las modernas estadísticas. Tercero, el clero no se ocupó ya de su función apostólica a favor de los indígenas, siendo letra muerta los mandatos pontificios, de los cuales es el último denominado "Inmensa

[220] Fernando González Roa, *Un informe sobre la aplicación de algunos preceptos de la Ley Agraria de 6 de enero de 1915,* Departamento de Imprenta de la Secretaría de Fomento, México, 1916, p. 219.

Pastorum" del Papa Pío X, que condena la usura atroz de unos hombres de implacable avaricia que con sus maldades hacen olvidar a los indios la Fe de Cristo y aun los inducen a odiarlas. Cuarto, por fin, los reformistas, enemigos de la propiedad comunal, facilitaron la destrucción de las propiedades de los pueblos, y éstas vinieron inmediatamente a poder de los latifundistas. De manera que en la actualidad el problema del latifundismo ha revestido los caracteres más graves que pudiera tener desde su origen. Durante la época del Gral. Díaz se agravó más la situación rural de México con la formación de compañías deslindadoras, con la enajenación de intensos terrenos baldíos y con el despojo de muchos pequeños propietarios.

La Revolución está llamada, pues, a combatir al latifundismo en sus múltiples aspectos: Primero, debe modificar las condiciones que han hecho posible en México la formación de enormes posesiones, al grado de que sabios extranjeros, como Jannet, afirman que no se ha visto caso semejante en ningún país del mundo. Segundo, debe procurar la restitución de las propiedades comunales y de los ejidos de los pueblos. Esta es la función económica y social de la Ley de 6 de enero de 1915 y su papel en la resolución del problema agrario. Tercero, debe evitar que la intromisión de los extranjeros dificulte que la cuestión agraria sea resulta por el Gobierno Nacional. Se impone también sobre este particular que se dicten algunas medidas para que los nacionales, por contratos ciertos o simulados, no pongan sus bienes raíces bajo el amparo del extranjero y castigar a los que renieguen de la patria, cambiando de nacionalidad, después de haberse aprovechado de los recursos de la Nación. Es también indispensable una reforma a la organización de las sociedades anónimas.[221]

El informe contiene un análisis sobre la jurisdicción federal en materia de ejidos señalando que el derecho que tiene el gobierno federal en esta materia es indiscutible. Finalmente concluye lo siguiente:

De todo esto se desprenden las siguientes consecuencias:

1. Las autoridades y juntas locales no pueden alterar en ninguna forma de ley de 6 de enero de 1915.
2. La Secretaría de Fomento puede intervenir en todas las operaciones ejecutadas por los Estados, relativas a esa ley.
3. La jurisdicción de la autoridad federal es ilimitada, mientras que la jurisdicción de las juntas y autoridades locales es restringida a los términos de la comisión conferida por dicha ley.
4. Las autoridades de los Estados Unidos únicamente pueden dar disposiciones para hacer más fácilmente aplicables los preceptos de la ley de 6 de enero del corriente año.

[221] *Ibidem*, pp. 230-231.

5. En caso de conflicto la resolución de la Secretaría de Fomento dada por conducto de la Comisión Nacional Agraria deberá ser la que prevalezca, porque no puede haber conflicto entre el superior y el inferior.[222]

González Roa y José Covarrubias escribieron un libro en 1917 que intitularon *El problema rural de México*, obra que analiza en forma documentada la historia de la tenencia de la tierra en nuestro país y en la cual los autores señalan no sólo las causas que generaron los altos índices de su concentración en pocas manos sino la forma como se debe resolver.

Pastor Rouaix

El ingeniero Rouaix fue un destacado actor político y técnico de finales del siglo XIX y mediados del siguiente. Tuvo bien ganada fama de ser un ideólogo del agrarismo mexicano, pues escribió varias obras sobre este tema destacándose entre ellas las siguientes: *La influencia azteca en la República Mexicana* (1929); *Consideraciones generales sobre el estado social de la nación mexicana antes de la Revolución. Régimen político del Estado de Durango durante la administración porfirista*, Durango, 1927; *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*; *El fraccionamiento de la propiedad en los estados fronterizos*, Durango, 1911; y otras obras sobre la historia y geografía del estado de Durango. Junto con José Inés Novelo redactó un proyecto de ley sobre la cuestión agraria en 1914.

En 1898 se trasladó a Durango y en ejercicio de su profesión, junto con el ingeniero Carlos Patoni formó la Carta Geográfica del Estado.

A Pastor Rouaix se le reconoce al haber dictado la primera ley agraria (3 de octubre de 1913) cuando fue gobernador provisional de Durango (julio de 1913) cuyo contenido hemos transcrito (*supra*). Fue leal colaborador de Venustiano Carranza, promulgó la Ley de 6 de enero de 1915; fundó la Comisión Nacional Agraria; Diputado Constituyente en 1916, intervino en la redacción de las garantías sociales consagradas en los artículos 27 y 123 constitucionales. Asimismo, volvió a ser diputado al Congreso de la Unión (1924) y en 1926. Fue senador suplente por Durango y propietario en 1927. En el primer capítulo de su obra *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, expresa:

> Las causas determinantes que motivaron la redacción e implantación de los preceptos radicales que contienen los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en Querétaro el 5 de febrero de 1917, tienen sus orígenes en el nacimiento mismo de nuestra nacionalidad como fruto de la Conquista Hispánica porque, al brotar a la vida, llevaba

[222] *Ibidem*, p. 240.

> los gérmenes de una completa desunión entre sus componentes y de una miseria crónica en su organismo. En efecto, la dominación que iba realizando el grupo de aventureros audaces y valientes, que esgrimía como arma decisiva, la superioridad de su cultura, sobre el conglomerado heterogéneo de tribus y de pueblos escalonados en las etapas de la civilización, desde el salvaje nómada hasta el agricultor rudimentario arraigado a la tierra, que reconocía monarcas y observaba ritos religiosos, iba produciendo la supremacía absoluta del conquistador sobre el indígena vencido, dominación que se consolidó después con el reparto de las tierras entre los vencedores y la "encomienda" que les entregaba a los pobladores aborígenes en servidumbre. La organización política que se implantaba tenía las características del feudalismo medieval y la sociedad humana que se formaba constituida por dos castas únicas: los amos que administraban el gobierno, la religión y la riqueza y los parias que sólo tenían como patrimonio el trabajo y la obediencia.
>
> Consecuencia ineludible de esta organización vigorizada en trescientos años de virreinato, fueron las discordias intestinas y constantes que agotaron a la República Mexicana en más de un siglo de vida independiente, impidiendo la formación de una nacionalidad vigorosa que gozara de paz verdadera y alcanzara un sólido progreso, como lo alcanzaron otros países que no tuvieron el pecado original de la Conquista. La labor del Congreso Constituyente de 1917 fue la de destruir el morbo que infectaba al organismo nacional, con los criterios que constan en su magna obra, para que quedara establecida en el futuro la fraternidad entre los mexicanos y para que fueran realizables los principios de igualdad ante la ley, establecidos por los legisladores de 1857-1860.[223]

En este libro Pastor Rouaix analiza los antecedentes históricos de los problemas sociales de México, su Revolución de 1910, y el movimiento constitucionalista encabezado por Venustiano Carranza, de quien fue su colaborador, hasta entrar de lleno en los pormenores de la redacción de los artículos 27 y 123 constitucionales. Asimismo, se refiere a los efectos de la Constitución Política en la "Constitución social de las nacionalidad mexicana". Al final se refiere a las adiciones y reformas de los mencionados artículos que se hicieron a partir de 1917.

Finalmente el autor que analizamos expone:

> Con respecto a la cuestión agraria, los ideales de la verdadera revolución, condensados en la Constitución de 1917, eran el fraccionamiento de los latifundios que debían desaparecer, para que de sus fracciones brotara la pequeña propiedad rural, como base fundamental del régimen agrario del futuro y la dotación de ejidos a los núcleos de población existentes y a los pueblos que, en los sucesivo

[223] Pastor Rouaix, *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917,* Textos de la Revolución Mexicana, Comisión Nacional Editorial del CEN del PRI, México, 1984, p. 19.

se erigieran por las autoridades competentes. La dotación y restitución de ejidos tenía como finalidad proporcionar a los habitantes de los poblados, un hogar, una labor y un campo para sus ganados, para que allí encontraran baluarte seguro en el que sostendrían su independencia contra el poderío de las haciendas; pero no fue el desiderátum de los primitivos revolucionarios concentrar en el ejido únicamente, la resolución del complicado problema agrario, sino realizarlo de preferencia con la creación de huertas, granjas y pequeños ranchos de propiedad individual, en donde los campesinos capaces y laboriosos y los agricultores de medianos recursos, encontraran espacio abierto para desarrollar sus actividades, haciendo producir la tierra intensamente. Se consideraba, y con razón, que este debía ser el primer paso que se diera para transformar la economía rural de la Nación y el camino natural que debía seguirse para pasar del monopolio territorial a la socialización de la tierra, creando con la pequeña agricultura la fuente inagotable, que da vida en todos los países a la población campesina.

A la Secretaría de Agricultura y Fomento de aquel entonces, y por consecuencia, al gobierno del Presidente Carranza, se les ha atacado con rudeza por la parquedad y lentitud con que se entregaban terrenos ejidales, cargo cuya responsabilidad asume el autor de este libro, que fue el titular de esa Secretaría, a la que corresponde la aplicación de las leyes agrarias, porque los propósitos de aquel gobierno fueron más amplios, de una visualidad más extensa, puesto que no se pretendía implantar un comunismo agrario, sino el principio socialista del reparto de la propiedad territorial entre todos los labriegos de buena voluntad que fueran aptos para bonificar las tierras e intensificar los cultivos con su inteligencia y su energía; aún cuando se formaran con ellos, capitales pequeños o medianos que tuvieran necesidad del auxilio de peones asalariados. Aquella época fue fructífera en fraccionamientos; millares de parcelas fueron adquiridas en propiedad individual, las que, a la caída de aquel gobierno, no pudieran subsistir, desgraciadamente, porque fueron siendo absorbidas por el ejido que tuvo el privilegio exclusivo de la protección oficial. Posteriormente, como ya dijimos, se llegó hasta a reformar la Constitución para poder entregar las tierras cultivadas en las cercanías del casco de las haciendas, a la masa total de los jornaleros "acasillados" en la finca, que nunca había tenido iniciativa individual, ni voluntad propia, porque siempre habían estado sumisos a las órdenes de un capataz, por lo que el Gobierno se vio en la necesidad de proporcionar un tutor a cada una de las masas amorfas de nuevos ejidatarios, para que pudiera serles de utilidad la repentina merced que recibían, tropezando inmediatamente con el escollo de no haber tutores preparados con capacidad, desinterés y experiencia, los organizaran y dirigieran, ni capital suficiente para sostenerlos y refaccionarlos, hasta que pudieran bastarse a sí mismos. Permítaseme opinar que, en esta reforma, tiró con más fuerza el apasionamiento indo-latino, que los reclamos populares.

Nuestro país ha obrado siempre con la fogosidad de una juventud inexperta: Al analizar la conquista de un ideal en el que había cifrado sus anhelos de un mejoramiento, no se detiene a implantarla y consolidarla; sino que sigue en veloz carrera tratando de colocarse en puestos más y más avanzados. Establecidos en la Constitución de 1917 los principios de regeneración basados en el más justiciero socialismo, que satisfacía ampliamente los clamores de las clases oprimidas, era de esperarse que el pueblo mexicano se detuviera para levantar su edificio, procurando hacerlo en un medio de concordia y de tranquilidad; pero no aconteció así, líderes y agitadores impregnados de ideas exóticas, juzgaron que debía realizarse avivando la hoguera de rencores seculares, lo que produjo en el proletariado, en vez de una justa satisfacción por haber alcanzado la meta que ambicionaba, la desilusión por no poder llegar a los extremos utópicos que se le inculcaron. Al obrero que obtenía repentinamente todos los derechos que le daba el artículo 123, que lo colocaba en aquellos tiempos, en el plano más elevado del proletariado mundial, no se le permitió gozar la gloria de su triunfo y de los beneficios de sus conquistas, porque al organizarse en sindicatos se le dio como lema la frase, cuya adopción considero perversa, de "Por una sociedad sin clase", principio utópico por excelencia, que sus mismos directores hubieran sido los primeros en impedir que se realizara. Iguales prevenciones se sembraron en el campesinaje, haciéndosele ver con antipatía y envidia el éxito que alcanzaban algunos de sus compañeros al elevarse a un plano económico superior, por medio de la pequeña propiedad que cultivaban, y atizando enconada y constantemente el odio para el antiguo patrón que se debatía impotente, para rehacer sus elementos de trabajo.[224]

Silvano Barba González se refiere a Pastor Rouaix diciendo:

Como un timbre de honor para el hombre político y para el luchador revolucionario, debe citarse el hecho de que este primer gobernador designado en Durango, al comenzar la gran campaña constitucionalista, fue también el primero que, apoyándose en las facultades extraordinarias que le correspondían por actuar en un periodo preconstitucional, expidió la primera Ley Agraria. Enseguida, obedeciendo a su convicción y a su anhelo de acabar con aquella situación rural tan desastrosa, formuló y puso en vigencia en el Estado un decreto para llevar a cabo la división de los latifundios y la consagración legal de la pequeña propiedad de los agricultores; así como otro importante decreto para explotar, con la intervención del gobierno, todos los fundos agrícolas y mineros abandonados. Es decir, fue el primer gobernador revolucionario, mejor dicho, el primer gobernador designado bajo el patrocinio de la Revolución y de los primeros que emprendieron su tarea de procurar la desaparición de los graves males que aquejaban al pueblo trabajador y que motivaron precisamente la insurrección armada.

[224] *Ibidem*, pp. 232-234.

Y estando ya en Veracruz el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo Federal, don Venustiano Carranza, hizo llamar a su lado al gobernador Pastor Rouaix, para aprovechar su entusiasmo, sus conocimientos y sus grandes propósitos en bien del movimiento revolucionario y, principalmente de la causa agraria.

Y estando en el mismo puerto de Veracruz, al lado del Primer Jefe don Venustiano, presentó a éste un proyecto de Ley Agraria, que redactó en compañía del licenciado José Inés Novelo, que se hallaba allí entre los colaboradores del señor Carranza.

Poco después, con su carácter de Subsecretario Encargado del Despacho de la Secretaría de Agricultura y Fomento, firmó con el Primer Jefe de Decreto de 6 de enero de 1915, que fue la ley o pauta suprema de esos días para la resolución de la reforma agraria nacional.

Por cierto, que aunque don Pastor asegure que este interesante Decreto no fue redactado por la Secretaría a su cargo, sino por el licenciado Luis Cabrera, lo que es verdad, también es verdad que para formularlo se tomaron varios conceptos fundamentales del proyecto de Ley Agraria que él mismo entregó, según antes lo dijimos.

En su calidad de presidente de la primera Comisión Nacional Agraria, durante el periodo revolucionario, o sea preconstitucional, así como en plena vigencia ya de la Constitución Política de 5 de febrero de 1917, por medio de numerosas y frecuentes circulares a las autoridades subalternas, contribuyó muy eficazmente a la realización de los principios contenidos primero en el mencionado Decreto de 6 de enero de 1817 y después en el artículo 27 constitucional y sus reglamentos.

Y a propósito de este trascendental precepto 27 de la Nueva Carta Magna, es necesario decir que el ingeniero Pastor Rouaix, siendo diputado del Congreso Constituyente de Querétaro, en representación del distrito de Tehuacán, su tierra natal, fue el que presidió las muchas reuniones privadas de varios congresistas, de las cuales juntas salieron los conceptos y los términos con que se adicionó el proyecto de Constitución presentado por el señor Carranza y con los cuales conceptos y términos quedó definitivamente aprobado el artículo 27 a que nos referimos y que continúa vigente en lo substancial.

Esta tarea, llevada al cabo por el ingeniero Pastor Rouaix con tesón, con entusiasmo y con responsabilidad, puede quizá considerarse de lo más meritorio respecto de lo mucho que realizara en favor de nuestra reforma agraria.[225]

[225] Silvano Barba González, *La lucha por la tierra, op. cit.*, tomo III, pp. 151-153.

Capítulo 6

La segunda reforma agraria

Situación agraria a principios del siglo XX

EL CAMBIO de siglo no significó nada en materia agraria, pues las condiciones de los campesinos no variaron a pesar de que la Constitución de 1857 consagró las libertades del hombre y las garantías individuales. En materia de tenencia de la tierra quedó vigente el artículo 27 de la Constitución de 1857 que señalaba:

> La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución.

El 25 de septiembre de 1873 el artículo 3o. constitucional fue reformado agregándose en relación con el artículo 27, lo siguiente:

> Artículo 3o. La enseñanza es libre. La Ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos se deben expedir. La reforma agregó: Ninguna institución religiosa puede adquirir bienes raíces ni capitales impuestos sobre éstos, con la sola excepción establecida en el artículo 27 de la Constitución.

El 14 de mayo de 1901 se volvió a reformar dicho artículo agregando un párrafo que señalaba:

> Artículo 27. Las corporaciones e instituciones religiosas, cualquiera que sean su carácter, denominación, duración u objeto, y las civiles cuando estén bajo el patronato, dirección o administración de aquéllas o de ministros de algún culto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar más bienes raíces que los edificios que se destinen inmediata y directamente al servicio

> y objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces.
> Las corporaciones e instituciones civiles, que no se encuentren en el caso expresado, podrán adquirir y administrar, además de los referidos edificios, los bienes inmuebles y capitales impuestos sobre ellos, que se requieran para el sostenimiento y fin de las mismas, pero con sujeción a los requisitos y limitaciones que establezca la ley federal que al efecto expida el Congreso de la Unión.

Lo anterior significó que parte de las leyes de desamortización de los bienes del clero de junio de 1856 pasó, con esta modificación, a formar parte del artículo 27 de la Constitución de 1857. Pero los fundamentos legales del reparto de la tierra no se establecieron en la primera década del siglo XX. Estas leyes dictadas para quebrar la fuerza económica del clero sostenida por el acaparamiento de la tierra, desencadenaron en el siglo XIX la Guerra de Tres Años financiada por la Iglesia. Sus recursos provenían de los capitales impuestos en propiedades rústicas y en la venta de tierras que hicieron ante las prohibiciones de las Leyes de Desamortización de los bienes del clero.

Estas leyes, como hemos comentado en el capítulo anterior, lejos de favorecer a campesinos e indígenas, fueron aprovechadas por los latifundistas ricos quienes, en contubernio con el clero que amenazaba a los campesinos arrendatarios de excomunión si solicitaban la adjudicación en propiedad de esas tierras, aumentaron sustancialmente sus latifundios y poder económico. Por su parte, los conservadores y el clero que estaba inconforme con los dictados de la Constitución liberal de 1857 y con las Leyes de Reforma (1856), desataron guerras que duraron 11 años, las cuales incluyen el imperio de Maximiliano, quien en el artículo 68 del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano (10 de abril de 1865) ordenaba:

La propiedad es inviolable y no puede ser ocupada sino por causa de utilidad pública comprobada, mediante previa y competente indemnización y en la forma que dispongan las leyes.

En realidad las Leyes de Reforma no trataban de despojar al clero de sus tierras sino de ponerlas dentro del comercio para combatir la gran fortuna que poseía por este acaparamiento, pues se señaló que esas propiedades debían adjudicarse a los arrendatarios calculando su valor por la renta al 6 por ciento anual; pero en caso de que los arrendatarios se negaren a adquirir dichos inmuebles, éstos se sujetarían a denuncias recibiendo el denunciante la octava parte de su valor. Además, se ordenó que el clero podía emplear el producto de la venta de sus tierras o fincas rústicas y urbanas, en acciones de empresas industriales y agrícolas. Silva Herzog señala:

> Pío IX estimuló la intransigencia del Clero mexicano, lo mismo que a todos los fieles, ordenándoles desobedecer no sólo la Ley de 25 de junio, sino también

> la Constitución de 1857, condenándolas, reprobándolas y declarándolas írritas y de ningún valor. Sin los anatemas del pontífice, cargados de odio anticristiano, quizás no hubiera estallado la guerra de tres años y no hubiera sido tal y como fue, por lo menos en parte, la historia de México de aquel periodo angustioso y atroz. Por otra parte, los resultados de la Ley de Desamortización no coincidieron con los propósitos del legislador. Los arrendatarios, en su mayor parte, de escasa cultura y de más escasos recursos, no se adjudicaron las fincas del Clero. En cambio, no faltaron denunciantes, propietarios de extensos terrenos que agrandaron sus ya vastos dominios con los bienes de "manos muertas"; mientras tanto, la Iglesia de Cristo utilizaba dinero producto de tales ventas para intensificar la lucha en contra del Gobierno de la República, para que fuese más enconada y más sangrienta la guerra entre hermanos. Había que defender sobre todas las cosas los bienes temporales. La Constitución de 1857, de corte liberal, ratificó los principios de la Ley de Desamortización. Los que participaron en las discusiones y redacción de la Carta Fundamental de la República conocían bien el serio problema de la distribución de la tierra, la situación de miseria de los campesinos y la conducta orgullosa y el inmenso poder de los grandes terratenientes.[226]

Por otra parte, la Ley de Desamortización en su artículo 1o. dispuso que todas las fincas rústicas y urbanas que "hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al 6 por ciento anual". Esto significó también la desamortización de los bienes comunales indígenas por ser considerados corporaciones civiles, es decir podían ser adjudicadas o rematadas. Las corporaciones civiles indígenas por falta de conocimiento de esta ley o por la pobreza, no pudieron adjudicarse estas tierras, ni denunciarlas y mucho menos pagar el precio del remate. Además, el artículo 25 ordenó: "Desde ahora en adelante, ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá la capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción que expresa el artículo octavo respecto de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución." Fue hasta el 14 de mayo de 1901 cuando al reformarse el artículo 27 constitucional se aclaró parcialmente este descuido legislativo que perjudicó a las tierras comunales indígenas.

El siglo XX se inició manteniendo en la miseria y en hambre a los campesinos y a los indígenas, favoreciendo al régimen de las haciendas y a los latifundistas nacionales y extranjeros. Estas condiciones sociales y económicas denunciadas ya desde el siglo XIX, fueron vistas con singular agrado por el presidente Porfirio

[226] Jesús Silva Herzog, *Breve historia de la Revolución mexicana*, Fondo de Cultura Económica, 2a. ed., México, 1962, tomo I, p. 12.

Díaz Mori, quien soñaba establecer la aristocracia de los terratenientes y de los ricos del país, a pesar de su cuna humilde. El voto particular del diputado Ponciano Arriaga que hemos analizado en el capítulo anterior y que sólo quedó como tal en el Congreso Constituyente de 1856-1857, es elocuente y profundo para quien desee conocer la real situación de los campesinos mexicanos que prevaleció hasta la primera década del siglo XX. Junto con él se deben mencionar a Fernando González Roa, Wistano Luis Orozco, Justo Sierra, Pastor Rouaix, Isidoro Olvera, José María Castillo Velasco, Andrés Molina Enríquez, a los hermanos Flores Magón y otros singulares mexicanos que escribieron sobre la situación imperante proponiendo diversas medidas para resolver en justicia el problema agrario del país.

Desde 1887 el ministro de Fomento de Porfirio Díaz fijó su política agraria; no resolviendo el grave problema de acaparamiento de la tierra que el censo realizado en 1910 determinó que 836 hacendados poseían el 97 por ciento de la superficie cultivable en el país y más de 10 millones de campesinos eran peones, sino convocando a los extranjeros a venir a México y colonizar las vastas y ricas tierras mexicanas y a traer su cultura, su técnica agrícola y su trabajo para hacerlo progresar. Mientras esta solicitud o súplica surtía efecto, el régimen feudal en el campo, la semiesclavitud del campesino era tinte de poder, riqueza y orgullo. En los banqueros, industriales, comerciantes y hacendados, Porfirio Díaz Mori quiso, inútilmente, construir una aristocracia discriminando a peones e indígenas. Lo único que logró fue una aristocracia pulquera y maicera. Veamos lo que decía Carlos Pacheco:

> La paz, la tolerancia religiosa, la seguridad pública, nuestra ley de extranjería y la baja de nuestros impuestos arancelarios, serán bastantes a desviar hacia nosotros, como ya empieza a suceder, esa poderosa corriente humana de inmigración que ha hecho la prosperidad norteamericana y que está engrandeciendo al Uruguay, a Chile y a la Argentina; pero no puede bastarnos con eso. La masa europea dispuesta a inmigrar es considerable, pero sólo una pequeña parte puede hacerlo con sus propios recursos. El resto no vendrá cualesquiera que sean las ventajas, que una vez llegada, podemos ofrecerle, porque carece de elementos propios. Y aun la pequeña fracción capaz de inmigrar por su propia cuenta, preferirá desviarse hacia el norte o hacia el sur, donde encuentra ventajas que no podemos darle, entre otras, salario elevado y terrenos ya deslindados y convenientemente fraccionados. Para que la inmigración sea, pues, considerable, tal y como la necesitamos para engrandecernos, se imponen, como una ineludible necesidad, la inmigración provocada, la colonización. Ésta consiste sustancialmente en atraer al extranjero suministrándole los medios de dejar su país y otorgándole franquicias especiales de carácter temporal, como exenciones de impuestos y de servicio militar, tierras e instrumentos de labranza a plazo y otras de este género. Ningún país necesitado de población laboriosa ha juzgado

> onerosas tales franquicias; antes bien, todas las consideran como un anticipo de capital, del que se resarcirá la nación con creces por el aumento consiguiente de la producción, del cambio, del consumo y del rendimiento de los impuestos. Y esto es tan cierto que ha estimulado a los capitalistas a constituirse en compañías colonizadoras.[227]

Dentro de la hacienda la convivencia forzada de peones y administradores repetían una vez más el ambiente agrario de la Colonia. Justo es decir que a pesar de los intentos constantes por implantar justicia en el medio rural realizado en el siglo XIX, la situación de los campesinos no varió desde la Colonia hasta el momento en que se dictaron las primeras leyes agrarias.

El indio y las castas de los siglos XVI, XVII y XVIII llamáronse indígenas y peones durante el siglo XIX; pero su condición social, económica y política no varió. Es correcto afirmar que durante el siglo XIX comenzaron los escarceos por lograr una legislación más firme en materia agraria; pero los fuertes intereses de españoles y criollos no habían sido destruidos con la guerra de Independencia, sino que mañosamente quedaron encubiertos, escondidos, disfrazados y protegidos por quien consuma nuestra movimiento libertario. Muy hábilmente se retiraron de los puestos políticos y dejaron que mestizos y algunos criollos mandaran en el país.

Con su riqueza y la del clero apoyaron al Partido Conservador y al centralismo, pues coincidían con la ideología monárquica. Despejado el panorama de liberales y federalistas salieron nuevamente al sol mostrando sus riquezas acumuladas durante tantos años de dominación, constituyéndose en las clases superiores adoradoras de todo lo hispánico, de las grandes haciendas, de las casas solariegas, de la cultura europea, de la aristocracia y del poder.

Sus bienes de fortuna, su refinada forma de vida, la seguridad y orgullo que sentían frente a los demás; su excesiva religiosidad, espiritualismo, intelectualismo y, como diría Max Scheler, el retrospectivismo de los valores en la conciencia del tiempo, los hacía clase social diferente; pero todo ello basado en el acaparamiento de la tierra. Eran más fuertes porque poseían conciencia de clase, es decir comprendían sus igualdades en actitud, en conducta y sus diferencias con los demás. Sólo así se puede explicar que 836 familias hayan controlado el 97 por ciento de la superficie cultivable del país y que más de 10 millones de peones trabajaran para ellos.

Nuevamente el feudalismo volvió a enseñorearse de estas latitudes, merced a las voces arcanas de la Colonia que todavía encontraban eco entre quienes se sentían herederos de todo el territorio nacional.

[227] Citado por Moisés González Navarro, *La colonización en México (1877-1910)*, México, 1960, p. 4.

Cuando "el de abajo", el eternamente explotado; aquel sobre cuyas espaldas se había construido el edificio de la dominación cobró conciencia de clase y se cansó de ser explotado, salió a la calle, a los caminos, a seguir a Francisco I. Madero quien peleaba contra el poderoso, apoyado en un papel llamado "Plan de San Luis".

El movimiento social de 1910 ha sido denominado, con razón, la primera revolución del siglo XX que cambió las estructuras políticas, sociales y culturales de la nación mexicana, siendo anterior a la Revolución rusa. En ocasiones se ha querido desvirtuar éste acontecimiento histórico al calificarlo de simple revuelta, pronunciamiento o sublevación, no siendo los términos empleados sinónimos de revolución. Veamos: asonada se define como reunión o concurrencia numerosa para conseguir tumultuaria o violentamente cualquier fin, por lo común político. El motín es un movimiento desordenado de una muchedumbre, por lo común contra la autoridad constituida. Las revueltas son consideradas como alboroto, alteración o sedición y el pronunciamiento como alzamiento militar contra el gobierno promovido por un jefe de ejército u otros caudillos. La sublevación se caracteriza por ser un alzamiento en sedición o motín promoviendo un sentimiento de protesta y excitando a la indignación.

Norberto Bobbio y otros en su *Diccionario de Política* expresa:

> Nuestro tipo de definición es muy restrictivo pues considera revolucionarios exclusivamente a aquellos procesos que provoquen, al mismo tiempo, cambios políticos (en el cuadro institucional o régimen y en las autoridades) y cambios socioeconómicos. Sin embargo, la definición de revolución como tentativa de efectuar cambios políticos y socioeconómicos no impide soslayar los fenómenos revolucionarios no victoriosos. Pueden identificarse dos tipos de fracasos. El primero se verifica cuando los revolucionarios no logran consolidar su poder, y, después de un breve periodo de gestión dualista del poder, junto con la clase dirigente del periodo prerrevolucionario, son derrotados y eliminados (en este sentido, son probablemente revoluciones fallidas la Comuna de París de 1871 y la insurrección húngara de 1956). El otro tipo de fracaso ocurre cuando los revolucionarios, que lograron conquistar el poder y lo administran por sí mismos, se demuestran incapaces de proceder a una transformación radical del marco político institucional y de las relaciones socioeconómicas, debido a su debilidad subjetiva o a causa de condiciones objetivas desfavorables (es éste el caso de la Revolución boliviana de 1852 y, en menor medida, de la Revolución mexicana.[228]

Estas últimas palabras de Bobbio deben de ser aclaradas. La Revolución mexicana combatió los usos y los abusos de un régimen dictatorial estableciendo a

[228] Norberto Bobbio, *Diccionario de Política*, *op. cit.* (t. l-z), pp. 1412-1413.

su triunfo, un nuevo marco político institucional que ha perdurado, aun modificado, en su ordenamiento constitucional. Se corrigieron las injusticias sociales y económicas de la colonización española que duraron 400 años, incluyendo el siglo XIX, cuando se logró la Independencia del país; pero no se modificaron las graves condiciones en que se encontraban trabajadores, campesinos, castas y el pueblo en general. El movimiento social de 1910 a partir de 1915, comenzó el reparto de la tierra y en 1917 el mundo conoció la nueva Constitución de México, que adelantándose a todas, consagró en sus artículos 3o., 27, 28, 123 y 130 las garantías sociales. La Revolución mexicana, con esfuerzo, tropiezos, cambios y necesidades presupuestales, poco a poco fue logrando establecer la paz, el desarrollo nacional y la justicia social, a pesar de las presiones internacionales promovidas por nuestros vecinos del norte. Se logró recuperar nuestros recursos naturales, las fuentes de energía e imponer la equidad en las relaciones socioeconómicas. Al Estado se le confirió el papel de guardián y ejecutor de las garantías sociales y rector de la economía nacional. Si bien es cierto que no se ha resuelto toda la problemática nacional y todavía existen lacerantes contrastes entre miseria y opulencia, la Revolución y sus propósitos siguieron en pie hasta la entrada de un nuevo proyecto llamado neoliberalismo que fuese acordado por los agentes de Washington con jóvenes mexicanos economistas colonizados mental y espiritualmente.

Podría afirmarse que a pesar de las modificaciones constitucionales que se han hecho por presiones del poder internacional, para nosotros los ideales revolucionarios están en pie y las realizaciones de los gobiernos emanados de la Revolución, en mayor o menor grado, cumplieron desde 1917 hasta 1988, con el proyecto histórico de nación. Nuestro camino histórico continuamente se ha visto acosado por fuerzas e intereses de dentro y de afuera contrarios al humanismo, a la independencia, a la soberanía, a la justicia social, a la autodeterminación y al propósito que los mexicanos seguimos teniendo de ser una nación que ha propuesto una tercera vía, más justa, más humana y equitativa para resolver el viejo dilema entre capitalismo y comunismo, entre libertades para el hombre y el sometimiento, entre interdependencia o dependencia económica, entre colonización de cualquier tipo y autodeterminación, entre superioridad de algunos países o igualdad de los estados frente al derecho internacional. Esa tercera vía que propuso nuestro proyecto histórico constitucional, todavía está vigente y en algunas garantías sociales está aún latente, a pesar de las claudicaciones neoliberales.

Por eso, no tiene razón Bobbio en las últimas palabras de la definición de Revolución, al decir que el fracaso ocurre cuando los revolucionarios que conquistan el poder y lo administran "se demuestran incapaces de proceder a una transformación radical del marco político institucional y de las relaciones socioe-

conómicas debido a su debilidad subjetiva o a causa de condiciones objetivas desfavorables (es éste el caso de la Revolución boliviana de 1952 y, en menor medida, de la mexicana)".

Nuestra Revolución se inició por un problema político al ganar las elecciones para Presidente Francisco I. Madero con el lema: "Sufragio Efectivo; No Reelección", derrotando al dictador Porfirio Díaz Mori. El contenido social y económico de este movimiento social se lo dio Emiliano Zapata con el Plan de Ayala y su intransigencia de llevar a cabo el reparto de la tierra como primer compromiso de la Revolución, convirtiéndose en abanderado de todos los precursores de la reforma agraria que en el siglo XIX y aun en el siglo XX, demandaron y exigieron la justicia social e histórica para nuestros campesinos.

Quiérase o no, debemos aceptar que en el Plan de San Luis se perfila un nuevo tipo de agrarismo: la devolución de las tierras a los pequeños propietarios en su mayoría indígenas que fueron desposeídos por fallos de los Tribunales de la República o por disposición de la Secretaría de Fomento, declarándose sujetos a revisión dichos fallos. Sólo en el caso de que dichas tierras hayan pasado a poder de terceros antes de la promulgación del plan, los antiguos propietarios recibirían indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo. Impecable redacción, desde el punto de vista jurídico.

Con mayor precisión, desde el sur, llegaron las voces de justicia agraria efectiva y reparto directo de tierras a quienes carecían de ellas. El Plan de Ayala, redactado en forma por demás sencilla, pero firme, señalaba la pronta resolución del problema agrario mediante la posesión inmediata por parte de pueblos y personas, de las tierras que les habían sido usurpadas, exigiendo el requisito del título y ordenándoles que la posesión la mantuvieran a todo trance con las armas en la mano y si los usurpadores se consideraban con derecho a los bienes "lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución". Al mismo tiempo establecía la dotación de ejidos, fundos legales y colonias a quienes careciesen de ellos, por medio de expropiación previa indemnización a los propietarios de esos monopolios.

La idea agraria de Madero consistió en resolver el problema mediante la creación y desarrollo de la pequeña propiedad frente a la gran propiedad. Zapata fue más lejos: restitución y dotación por virtud de expropiación a los terratenientes.

Durante la contienda armada y después de ella, se sucedieron las llamadas posesiones militares o sean los repartos hechos por los jefes del movimiento armado. La primera restitución de tierras del siglo XX se hizo por el zapatismo en el pueblo de Ixcamilpa, Puebla, el 30 de abril de 1912 y la primera dotación o reparto la realizó el general Lucio Blanco en la hacienda Los Borregos, de Matamoros, Tamaulipas, el 29 de agosto de 1913.

En realidad existía una gran confusión sobre la forma de realizar el reparto agrario: unos proponían la restitución de pequeñas propiedades deduciendo derechos ante los tribunales; otros la restitución probando la propiedad antigua; la dotación mediante la expropiación de parte de los monopolios territoriales, Luis Cabrera proponía la reconstitución de ejidos a los pueblos como medio de suprimir la esclavitud del jornalero y la entrega de tierras como complemento del salario, algo así como pegujal. Por su parte, Pastor Rouaix y el licenciado José Inés Novelo pedían la subdivisión y expropiación de terrenos incultos de propiedad particular que excedieran de 5,000 hectáreas, declarando como de utilidad pública, que los habitantes de los pueblos de labradores tengan en propiedad terrenos de cultivos y la fundación de pueblos en los lugares adonde no los haya, como consecuencia de la concentración de la propiedad. Asimismo, un gran sector revolucionario o sea el villismo veía la solución del problema en fijar límite a la propiedad rural y repartir el excedente por expropiación, realizada por los estados y mediante indemnización, declarando que nadie podrá poseer o adquirir superficie mayor a la señalada para la pequeña propiedad. Señaló que no se enajenara a persona alguna, porción de tierra mayor de la que garantice cultivar; considera como patrimonio familiar todo lote de 25 hectáreas o menos, adquirido por virtud de los fraccionamientos ordenados. Destácanse dos cosas importantes que antes no se habían mencionado: la expropiación de aguas (art. 6o.) y la de muebles, aperos y maquinaria (art. 7o.).

Parte de la confusión por lo que hace a la forma de realizar la justicia distributiva en el campo, se fue aclarando con la primera ley propiamente agraria publicada el 6 de enero de 1915, por medio de la cual se manifiesta la ideología de esa época, y de su autor.

Desde luego procede a declarar nulas las enajenaciones de tierras comunales de los indios; apeos, deslindes, composiciones, concesiones y todos aquellos actos que lesionaron la propiedad indígena; crea un órgano de ejecución y resolución de las cuestiones agrarias y establece procedimientos de dotación y restitución. Las tierras para las dotaciones se tomarían de las inmediatas a los pueblos.

Lo principal de este acontecimiento no fue la sola expedición de la ley, sino que en el país existía ya un consenso ideológico que apoyaba todas las medidas conducentes a un mejor reparto de la riqueza.

Previamente a estos trascendentales acontecimientos, desde San Louis Missuri, Estados Unidos, los hermanos Flores Magón, Ricardo y Enrique, acompañados por Juan Sarabia, Antonio I. Villarreal, profesor Librado Rivera, Manuel Sarabia y Rosalío Bustamante, publicaron el *Programa del Partido Liberal Mexicano* que contuvo valiosas aportaciones en reformas constitucionales, entre las que se destacan la reducción del periodo presidencial a cuatro años, la supresión de la reelección del presidente y de los gobernadores de los estados, la su-

presión de las restricciones que la vida privada y la paz pública imponen a las libertades de palabra y de prensa, abolición de la pena de muerte, excepto para los traidores a la patria, restituir a Yucatán el territorio de Quintana Roo y supresión de los tribunales militares en tiempo de paz.

Este programa pedía la multiplicación de escuelas primarias en tal escala, que queden ventajosamente suplidos los establecimientos de instrucción que se clausuren por pertenecer al clero, con la obligación de impartir enseñanza netamente laica en todas las escuelas de la República, sean del gobierno o particulares y declarar obligatoria la instrucción hasta la edad de 14 años, ayudando y protegiendo a los niños pobres que por su miseria pudieran perder los beneficios de la enseñanza.

Este programa fue publicado el 1o. de julio de 1906 cuando todavía controlaba el poder Porfirio Díaz Mori. En dos temas: derechos laborales y reparto de tierra, estos destacados mexicanos propusieron:

Capital y trabajo

1. Establecer un máximo de 8 horas de trabajo y un salario mínimo en la proporción siguiente: un peso para la generalidad del país, en que el promedio de los salarios es inferior al citado, y de más de un peso para aquellas regiones en que la vida es más cara y en las que este salario no bastaría para salvar de la miseria al trabajador.
2. Reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio.
3. Adoptar medidas para que con el trabajo a destajo los patronos no burlen la aplicación del tiempo máximo y salario mínimo.
4. Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de catorce años.
5. Obligar a los dueños de minas, fábricas, talleres, etcétera, a mantener en las mejores condiciones de higiene sus propiedades y a guardar los lugares de peligro en un estado que preste seguridad a la vida de los operarios.
6. Obligar a los patronos o propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores cuando la naturaleza del trabajo de éstos exija que reciban albergue de dichos patronos o propietarios.

Tierras

1. Los dueños de tierras están obligados a hacer productivas todas las que posean; cualquier extensión de terreno que el poseedor deje improductiva la recobrará el Estado y la empleará conforme a los artículos siguientes.
2. A los mexicanos residentes en el extranjero que lo soliciten los repatriará el Gobierno pagándoles los gastos de viaje y les proporcionará tierras para su cultivo.
3. El Estado dará tierras a quienquiera que lo solicite, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola y no venderlas. Se fijará la extensión máxima de terrenos que el Estado puede ceder a una persona.
4. Para que este beneficio no sólo aproveche a los pocos que tengan elementos para el cultivo de las tierras, sino también a los pobres que carezcan de estos ele-

mentos, el Estado creará o fomentará un Banco Agrícola que hará a los agricultores pobres, préstamos con poco rédito y redimibles a plazos.

También propusieron en el párrafo 15 del programa "Prescribir que los extranjeros, por el sólo hecho de adquirir bienes raíces, pierden su nacionalidad primitiva y se hacen ciudadanos mexicanos".

Por su parte, el talentoso abogado Luis Cabrera, en diciembre de 1912, pronunció un discurso en la Cámara de Diputados proponiendo como solución al problema agrario la reconstitución de ejidos. Destaco los siguientes párrafos:

> La cuestión agraria es de tan alta importancia, que considero debe estar por encima de la alta justicia, por encima de esa justicia de reivindicaciones y de averiguaciones de lo que haya en el fondo de los despojos cometidos contra los pueblos. No pueden las clases proletarias esperar procedimientos judiciales dilatados para averiguar los despojos y las usurpaciones, casi siempre prescritos; debemos cerrar los ojos ante la necesidad, no tocar por ahora esas cuestiones jurídicas, y concretarnos a procurar tener la tierra que se necesita. Así encontraréis explicado, señores, especialmente vosotros, señores católicos, lo que en esta tribuna dije en ocasión memorable; que había que tomar la tierra de donde la hubiera. No he dicho: "Hay que robarla"; no he dicho: "Hay que arrebatarla." He dicho: "Hay que tomarla, porque es necesario que para la próxima cosecha haya tierra dónde sembrar; es necesario que, para las próximas siembras en el Sur de Puebla, en México, en Hidalgo, en Morelos, tengan las clases rurales tierra dónde poder vivir, tengan tierra con qué complementar sus salarios... La reconstitución de ejidos es indudablemente una medida de utilidad pública; la llamo una medida de utilidad pública en el orden económico, por las razones que he expuesto; la llamo una medida de utilidad pública urgentísima en el orden político, porque traerá necesariamente una de las soluciones que pueden darse a la cuestión del zapatismo. El solo anuncio de que el Gobierno va a proceder al estudio de la reconstitución de los ejidos, tendrá como consecuencia política la concentración de población en los pueblos, y facilitará, por consiguiente, el dominio militar de la región en una forma que dista mucho de parecerse a las formas usadas por el general Robles en el Estado de Morelos para poder tener concentrados a los habitantes que debía vigilar. En mi concepto, es no solamente de utilidad pública, sino de utilidad pública urgente e inmediata... Yo no había pensado que fuese necesario llegar hasta las expropiaciones. Todavía cuando lancé mi programa político en el mes de junio, creía yo posible que por medio de aparcerías forzadas impuestas a las fincas, o por medio de aparcerías a que las fincas quisieran voluntariamente someterse, pudieran proporcionarse tierras a las clases proletarias rurales. Todavía es posible en muchas partes establecer el sistema de arrendamientos forzados por los hacendados en favor de los municipios para que éstos, a su vez, puedan disponer de algún terreno y puedan, por consiguiente, dar ocupación a los brazos desocupados durante

> los seis meses del año de funcionamiento del zapatismo. Pero si nos tardamos más en abordar el problema, no tendrá otra solución que ésta que he propuesto: la expropiación de tierras para reconstruir los ejidos por causa de utilidad pública.[229]

Luis Cabrera señalaba que las expropiaciones no podían hacerse sin el consentimiento de los gobiernos estatales y de los ayuntamientos de los pueblos interesados, afirmando que era "el trabajo más difícil que ha de efectuarse". Afirmó que ayuntamientos y gobiernos de los estados tienen que intervenir "para decidir serenamente, qué poblaciones necesitan los ejidos, quitando así a esta iniciativa el aspecto de radicalismo que se atribuía a la medida".

El proyecto de ley (iniciativa) que presentó ante la Cámara de Diputados señalaba: Artículo 1o. Se declara de utilidad pública nacional la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos. Artículo 2o. Se faculta al Ejecutivo de la Unión para que, de acuerdo con las leyes vigentes en la materia, proceda a expropiar los terrenos necesarios para reconstituir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que lo necesitaren, o para aumentar la extensión de los existentes. Artículo 3o. Las expropiaciones se efectuarán por el gobierno federal, de acuerdo con los gobiernos de los Estados, de acuerdo con los ayuntamientos de los pueblos de cuyos ejidos se trate, para resolver sobre la necesidad de reconstitución o dotación, y sobre la extensión, identificación y localización de los ejidos. La reconstitución de ejidos se hará, hasta donde sea posible, en los terrenos que hubieren constituido anteriormente dichos ejidos. Artículo 4o. Mientras no se reforme la Constitución para dar personalidad a los pueblos para el manejo de sus ejidos, mientras no se expidan las leyes que determinen la condición jurídica de los ejidos reconstituidos o formados de acuerdo con la presente ley, la propiedad de éstos permanecerá en manos del gobierno federal, y la posesión y usufructo quedarán en manos de los pueblos, bajo la vigilancia y administración de sus respectivos ayuntamientos, sometidos de preferencia a las reglas y costumbres anteriormente en vigor para el manejo de los ejidos de los pueblos. Artículo 5o. Las expropiaciones quedarán a cargo de la Secretaría de Fomento. Una ley reglamentaria determinará la manera de efectuarlas y los medios financieros de llevarse a cabo, así como la condición jurídica de los ejidos formados.

Como podrá apreciarse, la proposición de Cabrera hecha en 1912 manifestaba el deseo de resolver el problema agrario mediante la reconstrucción de ejidos que durante la colonia española se le otorgaron a los pueblos indígenas; "exido" que tenía una legua de largo para que no se confundieran los ganados de

[229] Luis Cabrera, "La reconstitución de ejidos", *Problemas agrícolas e industriales de México*, abril-junio de 1952, pp. 192-203.

los españoles con los que pertenecían a los indígenas. En mi opinión, debemos apreciar las proposiciones de Luis Cabrera, como un intento de resolver el reparto de la tierra y destacar la injusta situación económica y social prevaleciente. Como jurista y en aquel tiempo fue importante; pero no suficiente para darle solución al problema de reparto de la tierra, a pesar de que Cabrera conocía y así lo expresaba la injusticia social en que vivían millones de campesinos.

La Revolución mexicana

Ya hemos expresado que el movimiento social de 1910 se inició por un conflicto político suscitado por Porfirio Díaz Mori, al no reconocer el triunfo de Francisco I. Madero en las elecciones para Presidente de la República y por la presentación del Plan de San Luis en que se declaraban nulas las elecciones para Presidente y Vicepresidente de la República celebradas en junio y julio de 1910, desconociendo al gobierno del general Díaz, en virtud del "fraude electoral más escandaloso que registra la historia del país". Quién iba a decir que hubo otro gran fraude electoral, 78 años después, superior al anterior y también de carácter histórico, cuando Carlos Salinas de Gortari fue declarado por el Congreso de la Unión Presidente electo de la República.

En la parte política del Plan de San Luis Potosí, del 5 de octubre de 1910 (se dice que no fue redactado en esa fecha, sino varios días después, en San Antonio, Texas) Madero declaró que asumía el carácter de Presidente provisional de los Estados Unidos Mexicanos, "con las facultades necesarias para hacer la guerra al gobierno usurpador del general Díaz".

En su parte agraria el Plan de San Luis Potosí señalaba lo siguiente:

> Artículo 3o. Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los Tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores, los terrenos de que se les despojó de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en el caso de que estos terrenos hayan pasado a tercera persona, antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo.

Es importante para los fines del presente estudio, revisar la política agraria de Francisco I. Madero, pues su ideología agraria no sólo quedó plasmada en el artículo 3o. del Plan de San Luis, sino, también, en actos posteriores como son la carta personal que envió al periódico *El Imparcial*, el informe de su se-

cretario de Estado Rafael L. Hernández, quien fuera encargado del Despacho de Fomento, Colonización e Industria y, por último, el decreto del 24 de febrero de 1912, que contiene importantes consideraciones.

El 27 de junio de 1912, don Francisco I. Madero, envió al periódico *El Imparcial* una carta en la que contesta algunas aseveraciones escritas en diferentes editoriales, y cuyo texto es el siguiente:

> Desde que fui investido por mis conciudadanos cuando fui nombrado para el cargo de Presidente de la República, no me he ocupado de refutar las versiones contradictorias que circulan en la prensa en la que con frecuencia se hace referencia a ofrecimientos que he hecho y que he dejado de cumplir, pero con tanta insistencia han repetido algunos periódicos y muy especialmente el que usted tan acertadamente dirige que en las promesas de la Revolución figuraba el reparto de tierras al proletariado y se ofreció la división de los latifundios que permanecían en poder de unos cuantos privilegiados con perjuicios de las clases menesterosas (editorial de ayer), que quiero de una vez por todas rectificar esa especie. Suplico a usted se sirva revisar cuidadosamente el Plan de San Luis Potosí y todos los discursos que pronuncié antes y después de la Revolución, así como los programas de gobierno que publiqué después de las convenciones de 1910, 1911 y, si en alguno de ellos expresé tales ideas, entonces se tendrá derecho a decirme que no he cumplido mis promesas. Siempre he abogado por crear la pequeña propiedad, pero eso no quiere decir que se vaya a despojar de sus propiedades a ningún terrateniente. El mismo discurso que ustedes comentan, tomando únicamente la frase, explica cuáles son las ideas del Gobierno. Pero una cosa es crear la pequeña propiedad, por medio del esfuerzo constante y otra repartir las grandes propiedades, lo cual nunca he pensado ni ofrecido en ninguno de mis discursos y proclamas.

Lo grave del caso y que ha dado motivo para criticar la ideología agraria de Madero, es el último párrafo de la carta en la que dice que la promesa fue crear pequeñas propiedades por medio del esfuerzo constante y no repartir las grandes propiedades, lo cual era esperado por los revolucionarios.

El señor Rafael L. Hernández presentó un amplio y detallado informe a la representación nacional sobre su gestión al frente de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, durante el lapso comprendido de julio de 1911 a julio de 1912. En dicho documento se expresa que el gobierno, al considerar la cuestión agraria, tiene como propósito el procurar que el territorio nacional se reparta entre mayor número de individuos, como unidades productoras, con objeto de hacer posible la prosperidad e independencia económica de los beneficiados y la explotación de nuevas fuentes de producción de la riqueza. En esa línea de pensamiento se ubicaron las dos tendencias fundamentales: aumento de la producción y mejor distribución de la propiedad.

Después de analizar los recursos naturales del país, de los bosques, aguas y fertilidad de las tierras, el señor Hernández señaló que:

> La agricultura moderna no es ya el arte empírico que trasmite de padres a hijos sus tradiciones y sus reglas; sino la industria cuyos procedimientos tienen que ajustarse estrictamente a las relaciones de causa a efecto, si se quiere que rinda su máximo producto. Para corregir la imperfección de los sistemas de la explotación agraria, el gobierno ha instituido el servicio de la enseñanza y experimentación agrícolas, tratando de organizarlo de manera que se satisfagan las necesidades de la actual y de la futura agricultura.

Más adelante, cuando bajo el epígrafe "mejor distribución de la propiedad" se aborda el problema agrario; el señor Hernández expresa lo siguiente:

> desde que comenzaron mis funciones como Secretario de Fomento, he procurado tomar aquellas medidas directas que, hasta donde lo permiten el estado de nuestra evolución económico-social y el indispensable respeto que todo gobierno debe merecer la propiedad privada, contribuyan con la acción indirecta de que se ha venido dando cuenta en las presentes líneas, a desarrollar orgánicamente la explotación agrícola por familias.
> Si nuestro problema fundamental es una cuestión de propiedad cuya solución pide imperiosamente la nación, el deber del gobierno está en abordarlo y procurar resolverlo por los medios más prudentes que estén a su alcance. Con seguridad se señalarán lagunas; pero el intento no ha sido cambiar de un día para otro, costumbres añejas ni defectos étnicos, sino modificar, mejorando las condiciones físicas de existencias; procurando, después de ésto, conservarlas en el sentido apuntado por la ley, para dar margen a una selección natural de los hombres trabajadores y de orden.

Las diversas medidas que se tomaron para resolver el problema de la mejor distribución de la propiedad –según el propio Hernández– se agruparon en la siguiente forma: *a*) disposiciones relativas a ejidos, *b*) venta de terrenos nacionales y *c*) adquisición de propiedades particulares para su fraccionamiento y distribución.[230]

Por lo que se refiere a los ejidos y como consecuencia a la circular expedida el 8 de enero de 1912, se dieron instrucciones para el deslinde, amojonamiento, subdivisión y reparto de los ejidos de los pueblos, habiéndose realizado esto en los estados de Sinaloa, Coahuila, Chiapas, San Luis Potosí, Veracruz, Morelos, Tlaxcala, Michoacán, Jalisco y otras entidades federativas.

[230] Rafael L. Hernández, secretario de Estado y del despacho de Fomento, Colonización e Industria, *Política Agraria,* de julio de 1911 a junio de 1912, Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento, México, 1912. Folleto publicado en la obra *La cuestión de la tierra (1911-1912 y 1913)*, Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, México, 1961, tomo II, pp. 97-122.

La venta de tierras nacionales se acometió con el objeto de "satisfacer a la opinión pública que clamaba por medidas encaminadas a proporcionar a los agricultores pobres, tierras a bajo precio y en fáciles condiciones de pago, procediéndose en distintos estados y territorios a la rectificación de los deslindes para encontrar terrenos nacionales".

Por último, en la compra de tierras a particulares se tuvo el propósito de complementar la acción agraria del gobierno para crear la pequeña propiedad, siguiendo de cerca la institución de *homestead* norteamericano y constituir el patrimonio familiar inalienable.

Dentro del gobierno de Madero surgió la Comisión Nacional Agraria y la Comisión Agraria Ejecutiva, las cuales fueron vistas con cierto recelo por los campesinos necesitados, ya que, según el propio informe de Hernández, la primera "está compuesta de agricultores de reconocida competencia y honorabilidad, de ingenieros para la resolución de los problemas técnicos, y de abogados y personas que ocupan prominentes lugares en el foro y en la banca. Dentro de los límites de la previsión humana, pueden así considerarse garantizados los intereses sociales confiados al gobierno, puesto que las personas encargadas del estudio general del problema y del particular, relativo a las operaciones de compra y fraccionamiento de tierras, por sus especiales conocimientos y prácticas, era de presumir que llegarían, como en efecto han llegado, a conclusiones útiles".

Francisco I. Madero, por medio del decreto del 24 de febrero de 1912, dispuso el deslinde de diversas superficies en algunos estados y territorios del país, con objeto de venderlos o arrendarlos a los campesinos necesitados, limitando las superficies objeto de los contratos a 200 hectáreas de cultivo o 5,000 de pastoreo, decretando la nulidad de pleno derecho de todo contrato que se celebre por mayor cantidad a la especificada anteriormente. Asimismo, se dispuso que a los indígenas de los pueblos que carezcan de ejido y se hallen en las inmediaciones de los terrenos deslindados, se les proporcionen los lotes que necesiten para su subsistencia y la de sus familias.

El artículo 17 de dicho decreto ordenó la entrega gratuita hasta de cincuenta hectáreas en los lugares que se destinen a colonias, a los labradores pobres que se establezcan como colonos, siempre y cuando cultiven el terreno durante cinco años consecutivos.

El lector podrá comprender, a la vista de los documentos analizados, que la ideología agraria de Madero tuvo como objetivo medular, la creación e impulso de la pequeña propiedad. Por lo que se refiere a los ejidos, al continuar aplicando la legislación anterior, se siguieron fraccionando y repartiendo, siguiendo los principios de propiedad privada.

La Comisión Agraria Ejecutiva creada por el presidente Madero e integrada por los señores licenciado José Lorenzo Cossío, ingenieros Roberto Gayol y Manuel Marroquín Rivera, presentó un informe a la Secretaría de Fomento con

fecha 15 de abril de 1912, en el cual se muestran contrarios a la idea del señor Rafael L. Hernández, anteriormente mencionado, expresando que en concepto de los miembros de la Comisión Agraria, el gobierno no debería comprar terrenos de propiedad particular en diversos lugares de la República, sin tener previamente un plan concreto que evite abusos por parte de los hacendados y apoyan sus razones en los siguientes puntos: 1o. Porque dispone actualmente de más de 10 millones de hectáreas de terrenos nacionales, y mientras no se fraccione y venda esa superficie, es imposible saber si hay una necesidad imperiosa de adquirir mayor cantidad de terrenos para los fines que se propone el gobierno; 2o. Hay que comprar terrenos en donde se necesiten y no indistintamente colocados, y el gobierno no tiene, en términos generales, ese dato. Luego, esto es lo primero que hay que averiguar para después comprar el terreno que realmente se necesite; 3o. Hay que atender de preferencia a los terrenos de los pueblos, y se ignora qué pueblos carecen de tierras y por qué carecen. De suerte que, lo primero que hay que hacer es resolver las cuestiones que tengan los pueblos sobre terrenos con las haciendas colindantes, y hasta que esto quede resuelto se tomará en consideración la manera como los adquieren; 4o. Las haciendas, en lo general, tienen terrenos buenos y malos, y el gobierno solamente podría comprar lo bueno, y esto no les convendría a los hacendados, y si el gobierno se resolviera a comprar también lo malo se quedaría con esos terrenos porque nadie los compraría; 5o. Hay que comprar terrenos que estén situados cerca de los centros poblados, para que haya quien los compre y pueda cultivar, porque de lo contrario, si se compran terrenos bastantes retirados de los pueblos, nadie tampoco los compraría y se quedaría el gobierno con ellos; 6o. Para establecer colonias hay que tener en cuenta infinidad de circunstancias y hacer estudios detenidos para que tenga probabilidades de éxito la colonia, y las circunstancias actuales no se prestan para ello; 7o. No cuenta actualmente el gobierno con el dinero suficiente para hacer esas adquisiciones en grande escala y el limitarlas, podría dar lugar a censuras por las preferencias. Por las razones anteriores, creen los que suscriben, que sería muy aventurado y expuesto ponerse a comprar terrenos indistintamente colocados en cualquiera parte de la República, sin tener previamente todos los datos necesarios para saber en qué parte conviene comprar terrenos y en qué extensión.

La Comisión Agraria, además de mostrarse contraria a la política delineada por el gobierno, aportó valiosas ideas para resolver el problema agrario del país.

Por primera vez se planteó en forma concreta el reconstruir los ejidos de los pueblos, como medio más general y práctico para comenzar a resolver el problema agrario, adelantándose, en esta forma, al proyecto de ley presentado, meses después, por el licenciado Luis Cabrera.

Los razonamientos de la Comisión fueron en el sentido que la reconstrucción de ejidos evitaría la emigración de los pobladores, y los gastos que el

gobierno haría, serían mínimos en comparación con los que se erogarían en la compra de propiedades particulares para su fraccionamiento. Asimismo, para utilizar los terrenos nacionales disponibles era necesario previamente deslindarlos y estudiar sus condiciones físicas para conocer si son o no aprovechables y en el caso de colonizar dichos terrenos, los estudios son costosos y dilatados, razones por las cuales "la Comisión Ejecutiva estima que el medio más general y práctico para comenzar la resolución del problema agrario, es el de reconstruir los ejidos de sus pueblos, corrigiendo los excesos a que se llevó el alcance de las leyes de desamortización".

Por otra parte, la propia Comisión Agraria proponía que la reconstitución de los ejidos se hiciera bajo la forma comunal y con carácter de inalienable, variando las medidas tomadas de acuerdo con las circunstancias especiales de la localidad. Se propuso la organización de una comisión de peritos legistas para analizar las reclamaciones de los pueblos que se quejan de haber sido despojados de sus ejidos, coordinando su actividad con los gobiernos de los estados y ayuntamientos. Otra de sus recomendaciones, a todas luces importante, fue pedir el restablecimiento de la propiedad comunal de los pueblos, dándoles personalidad para que la constituyan a su costa y pidiendo la reforma del artículo 27 de la Constitución de 1857 y legislación derivada.

Recomendaron obras de irrigación y se mostraron decididamente partidarios de la institución norteamericana del *homestead*. Según ellos las ventajas de esta institución son las siguientes:

> I. Protección de la familia por la posesión estable de la tierra; II. Favorece la población de los campos y contribuye a disminuir la aglomeración y la miseria en las ciudades; III. Fija el domicilio y evita emigración; IV. Favorece el fraccionamiento de la propiedad; V. Limita el crédito de los tenedores de lotes chicos de tierra, limitando con ello también los abusos de los explotadores de los pueblos, que son los corruptores de las autoridades y de los ciudadanos. Como requisitos para constituir el *homestead* proponían establecer los siguientes: I. Que el que lo constituya sea ciudadano mexicano; II. Que pueda constituirlo cualquier jefe de familia, no sólo el padre de familia; III. Que la casa, si es en la ciudad, o la finca y casa, si es en el campo, sea el domicilio de la familia.

Al mismo tiempo, el *homestead* ampara una casa cuyo valor no sea mayor de 5,000 pesos en la capital de los estados, de 3,000 pesos en las cabeceras de distrito y de 1,000 pesos en los demás pueblos; la tierra cuya extensión no sea mayor de 100 hectáreas, muebles, instrumentos, aperos, cinco vacas y sus crías, salarios y jornales de los trabajadores, etcétera.

En conclusión: la política agraria del presidente Madero se encaminó, más bien, al desarrollo de la pequeña propiedad mediante la compra de tierras a los

grandes propietarios, para ser fraccionadas y repartidas. Sus colaboradores, viendo el problema desde otro punto de vista, combatieron esa idea y propusieron, como medida agraria indispensable y conveniente, la reconstitución de los ejidos pertenecientes a los pueblos. Este pensamiento, meses más tarde fue recogido por el licenciado Luis Cabrera y desarrollado con mayor amplitud.

Con mayor precisión, desde el sur, llegaron las voces de justicia agraria efectiva y reparto directo de tierras a quienes carecían de ellas. El Plan de Ayala, redactado en forma por demás incongruente, señalaba la pronta resolución del problema agrario mediante la posesión inmediata por parte de pueblos y personas, de las tierras que les habían sido usurpadas, exigiendo el requisito del título y ordenándoles que la posesión la mantuvieran a todo trance con las armas en la mano y si los usurpadores se consideraban con derecho a los bienes "lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución". Al mismo tiempo establecía la dotación de ejidos, fundos legales y colonias a quienes careciesen de ellos, por medio de expropiación "previa indemnización a los propietarios de esos monopolios".

La idea agraria de Madero consistió en resolver el problema mediante la creación y desarrollo de la pequeña propiedad frente a la gran propiedad. Zapata fue más lejos: restitución y dotación por virtud de expropiaciones a los terratenientes.

Uno de los documentos más comentados, por presentar nuevos aspectos de la ideología agraria, es, sin duda alguna, el Plan de Ayala, lanzado por el general Emiliano Zapata el 28 de noviembre de 1911. Fue leído por el profesor Otilio E. Montaño ante las tropas que se congregaron y firmado por todos ellos ante la invitación formulada en estos términos: "Aquellos que no tengan miedo que vengan a firmar."

El Plan de Ayala presenta dos aspectos: el primero, de contenido político al desconocer al gobierno del señor Madero y el segundo, de alcances agrarios por disponer la restitución y la dotación de tierras en la forma siguiente:

> Artículo 6o. Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a estas propiedades, de las cuales han sido despojados, por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos lo deducirán ante Tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.
>
> Artículo 7o. En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse

a la industria o a la agricultura por estar monopólizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas, por esta causa se expropian, previa indemnización de la tercera parte de estos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos, campos de sembradura o de labor y se mejoren en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

Artículo 8o. Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizaran sus bienes, y las dos terceras partes que a ellos les correspondan, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones para viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en las luchas por este Plan.

Artículo 9o. Para ajustar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán leyes de desamortización y nacionalización según convenga, pues de norma y ejemplo puede servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez, a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y del retroceso.

Se ha criticado la mala redacción, y las contradicciones que encierra este plan; pero lo cierto es que fue redactado por personas que estaban decididas a llevar a cabo el reparto de las grandes propiedades, independientemente de la buena o mala redacción de los documentos que suscribían.

La ideología agraria contenida en estos artículos que acabamos de transcribir, puede resumirse de este modo: restitución de tierras, montes y aguas a los pueblos que prueben ser los propietarios; dotación de tierras para constituir ejidos, colonias, fondos legales; expropiación por causa de utilidad pública previa indemnización igual al valor de la tercera parte del latifundio; nacionalización de bienes a quienes se opusieran al plan y establecimiento de tribunales especiales para que los afectados deduzcan sus derechos.

Varios tratadistas opinan que el Plan de Ayala no consideró la dotación de tierras y aguas, sino exclusivamente la restitución de las tierras, montes y aguas usurpadas por los hacendados. En nuestra opinión, el artículo 7o. de dicho plan, aunque en forma incipiente, considera el caso de la dotación de tierras, pues se refiere a pueblos y ciudadanos carentes de tierras que deben obtenerlas para lograr su mejoría social, bienestar y prosperidad. Por esto se expresa que se expropiarán las tierras de aquellos que las tienen monopolizadas, previa indemnización, para constituir ejidos, colonias y fueros legales.

Obsérvese que en el artículo 6o. sólo se habla de restitución de tierras, montes y aguas a los poblados que prueben ser los propietarios y no habla de indemnización, ni expropiación. Esto sólo acontece en el artículo siguiente, cuando se trata de dar tierras a quienes no las tienen.

El 19 de junio de 1914 se levantó una acta por medio de la cual se ratifica el Plan de Ayala en el pueblo de San Pablo Oxtotepec y se hace constar que: "la Revolución ratifica todos y cada uno de los principios consignados en el Plan de Ayala y declara solemnemente que no cesará en sus esfuerzos sino hasta conseguir que aquéllos, en la parte relativa a la cuestión agraria, queden elevados al rango de preceptos constitucionales".

Merece consideración especial la llamada Ley Agraria que fue aprobada en el salón de actos del palacio municipal de Cuernavaca el 22 de octubre de 1915, por el Consejo Ejecutivo formado por los señores, Manuel Palafox, Otilio E. Montaño, Luis Zubiría y Campa, Jenaro Amezcua y Miguel Mendoza Schwertfeger, la cual tenía por objeto hacer posible la aplicación del Plan de Ayala.

Esta ley reviste singular interés por lo que se refiere a los siguientes aspectos: se restituyen a las comunidades e individuos las tierras, montes y aguas de que fueron despojados, cuando posean títulos legales de fecha anterior a 1856, ordenándose que entren inmediatamente en posesión de esas propiedades, otorgando el derecho a los inconformes para concurrir a deducirlos ante las comisiones designadas por el Ministerio de Agricultura dentro del año siguiente a la reivindicación. El artículo 3o. expresa que la nación reconoce el derecho tradicional e histórico "que tienen los pueblos, rancherías y comunidades de la República, a poseer y administrar sus terrenos de común repartimiento y sus ejidos, en la forma que juzguen convenientes". Asimismo, se reconoce el derecho indiscutible de todo mexicano para poseer y cultivar una extensión de terreno cuyos productos le permitan cubrir sus necesidades y las de su familia ordenándose la expropiación por causa de utilidad pública, mediante la correspondiente indemnización (obsérvese que la indemnización ya no es previa, sino mediante) todo esto con el fin de crear pequeñas propiedades.

Esta ley señala en forma concreta la extensión de la pequeña propiedad inafectable, haciendo una clasificación de tierras de riego, temporal, pastos, guayules, henequeneros y terrenos eriazos, señalando para las mejores 100 hectáreas y para los terrenos más malos 1,500 hectáreas como máximo.

El artículo 6o. de la ley agraria que comentamos declara propiedad nacional los predios rústicos de los enemigos de la Revolución y señala quienes son éstos:

> *a*) los individuos que bajo el régimen de Porfirio Díaz, formaron parte del grupo de políticos y financieros que la opinión pública designó con el nombre de "Partido Científico"; *b*) los Gobernadores y demás funcionarios de los Estados que, durante las administraciones de Porfirio Díaz y de Victoriano Huerta, adquirieron propiedades por medios fraudulentos o inmorales, abusando de su posición oficial, apelando a la violencia o saqueando el tesoro público; *c*) Los políticos, empleados públicos y hombres de negocios que, sin

haber pertenecido al "Partido Científico", formaron fortunas, valiéndose de procedimientos delictuosos, o al amparo de concesiones notoriamente gravosas al país; *d*) los individuos que en la administración de Victoriano Huerta desempeñaron puestos públicos de carácter político; *e*) los altos miembros del clero que ayudaron al sostenimiento del usurpador Huerta, por medios financieros o de propaganda entre los fieles, y *f*) los que directa o indirectamente ayudaron a los gobiernos dictatoriales de Díaz, de Huerta y demás gobiernos enemigos de la Revolución, en su lucha contra la misma.

Quedan incluidos en este inciso todos los que proporcionaron a dichos gobiernos, fondos o subsidios de guerra, sostuvieron o subvencionaron periódicos para combatir a la Revolución, hostilizaron o denunciaron a los sostenedores de la misma, hayan hecho obra de división entre elementos revolucionarios, o de cualquier otra manera hayan entrado en complicidad con los gobiernos que combatieron a la causa revolucionaria.

Por otra parte, se ordenaba que las superficies obtenidas con motivo de esa confiscación y de la expropiación de las tierras que excedieron al máximo señalado, se dividirían en lotes para repartirse entre campesinos mexicanos y que a los aparceros y arrendatarios de pequeños predios se les adjudicaría en propiedad "con absoluta preferencia a cualquier otro solicitante", estipulándose (artículo 14) que los predios que el gobierno ceda a comunidades e individuos, "no son enajenables ni pueden gravarse en forma alguna, siendo nulos todos los contratos que tiendan a contrariar esta disposición. La única forma de trasmisión que la misma ley señala es la herencia legítima.

Esta ley declara propiedad nacional a los montes y ordena que los mismos sean explotados por los pueblos a cuya jurisdicción correspondan y mediante el sistema comunal.

Ordena, también, el establecimiento de escuelas regionales agrícolas, forestales y estaciones experimentales, así como la organización de sociedades cooperativas para que los propietarios exploten sus terrenos y vendan en común sus productos. Por último, se declara en el artículo 32 de esta ley, que las aguas utilizables y utilizadas para cualquier uso "aun las que eran consideradas como de jurisdicción de los estados son de propiedad nacional", sin que haya lugar a indemnización de ninguna especie.

En esta forma, los colaboradores del general Emiliano Zapata trataron de resolver el problema agrario, haciendo concurrir elementos económicos y sociales al reparto y restitución de la tierra.

Durante la Convención de Aguascalientes, el triunfo de los zapatistas consistió en haber logrado la aprobación, por unánime opinión de la asamblea, de los artículos 4o., 5o., 6o., 7o., 8o., 9o., 12 y 13, los cuales contenían aspectos políticos y agrarios.

El Plan de Chihuahua, de Pascual Orozco (25 de marzo de 1912), compuesto de 37 artículos, dedicó atención al problema agrario proponiendo como solución del mismo una serie de medidas de tipo conservador, al pedir la revalidación y perfeccionamiento de títulos legales y reconocimiento de la propiedad a los poseedores pacíficos por más de 20 años. Ordenaba la reivindicación de los terrenos arrebatados por despojo; el reparto de todas las tierras baldías y nacionalizadas y la expropiación por causa de utilidad pública, previo avalúo, a los grandes terratenientes que no cultiven habitualmente todas sus propiedades.

Conjuntamente a las ideas, las posesiones de tierras para favorecer a los campesinos se fueron realizando por los jefes militares en diversos lugares de la República.

Jamás podríamos comprender el sentido humanista de la Revolución mexicana, sin incorporar y analizar las banderas, los postulados y los principios de la revolución agraria del sur, iniciada por Emiliano Zapata, quien dio prácticamente el contenido social a nuestra lucha emancipadora. Afirmamos, con profunda convicción, que el mismo principio de justicia social, columna vertebral de todas nuestras instituciones sociales y económicas, nació del fuerte brazo reivindicador de Emiliano Zapata y cristalizó con las primeras restituciones de tierras, la primera de ellas hecha precisamente por Emiliano Zapata en un pueblo del sur de Puebla, en Ixcamilpa de Guerrero, el 30 de abril de 1912; principio de justicia social que en su evolución histórica se fue materializando, vigorizando, con las nuevas formas de dotación, de ampliación de tierras y de creación de nuevos centros de población.

No podemos, y esto ya ha sido dicho y me permito insistir en ello, desvincular el pensamiento y la acción de Emiliano Zapata, de la evolución histórica del pensamiento agrario mexicano.

Para entender los momentos estelares de nuestra historia contemporánea, debemos señalar su vinculación, vinculación necesaria, a las experiencias del pasado. Pobre de aquel que vaya al encuentro del futuro sin conocer las realidades del presente, y sin conjugarlas con las experiencias del pasado.

La historia de México, se ha dicho, va ligada a la historia de la tenencia de la tierra. Emiliano Zapata, como hijo que fue del pueblo de México, nacido de su misma entraña, recogió esas voces y esas experiencias del pasado remoto de México. Y con su fuerza, con su convicción, su pensamiento, emoción y acción, las incorporó a su lucha para hacer de esta nación, una nación más justa, y una nación más feliz.

Nuestro camino agrario comienza con la forma de organización social de los pueblos prehispánicos. Ya latía en nuestros pueblos autóctonos el deseo de que la tierra cumpliera una verdadera función social; que su misma estructura, que su misma distribución; que su mismo uso representara, no una materia de lucro, sino un instrumento de trabajo y de justicia. Fue así como los pueblos indios crearon

El Plan de Chihuahua, de Pascual Orozco (25 de marzo de 1912), compuesto de 37 artículos, dedicó atención al problema agrario proponiendo como solución del mismo una serie de medidas de tipo conservador, al pedir la revalidación y perfeccionamiento de títulos legales y reconocimiento de la propiedad a los poseedores pacíficos por más de 20 años. Ordenaba la reivindicación de los terrenos arrebatados por despojo; el reparto de todas las tierras baldías y nacionalizadas y la expropiación por causa de utilidad pública, previo avalúo, a los grandes terratenientes que no cultiven habitualmente todas sus propiedades.

Conjuntamente a las ideas, las posesiones de tierras para favorecer a los campesinos se fueron realizando por los jefes militares en diversos lugares de la República.

Jamás podríamos comprender el sentido humanista de la Revolución mexicana, sin incorporar y analizar las banderas, los postulados y los principios de la revolución agraria del sur, iniciada por Emiliano Zapata, quien dio prácticamente el contenido social a nuestra lucha emancipadora. Afirmamos, con profunda convicción, que el mismo principio de justicia social, columna vertebral de todas nuestras instituciones sociales y económicas, nació del fuerte brazo reivindicador de Emiliano Zapata y cristalizó con las primeras restituciones de tierras, la primera de ellas hecha precisamente por Emiliano Zapata en un pueblo del sur de Puebla, en Ixcamilpa de Guerrero, el 30 de abril de 1912; principio de justicia social que en su evolución histórica se fue materializando, vigorizando, con las nuevas formas de dotación, de ampliación de tierras y de creación de nuevos centros de población.

No podemos, y esto ya ha sido dicho y me permito insistir en ello, desvincular el pensamiento y la acción de Emiliano Zapata, de la evolución histórica del pensamiento agrario mexicano.

Para entender los momentos estelares de nuestra historia contemporánea, debemos señalar su vinculación, vinculación necesaria, a las experiencias del pasado. Pobre de aquel que vaya al encuentro del futuro sin conocer las realidades del presente, y sin conjugarlas con las experiencias del pasado.

La historia de México, se ha dicho, va ligada a la historia de la tenencia de la tierra. Emiliano Zapata, como hijo que fue del pueblo de México, nacido de su misma entraña, recogió esas voces y esas experiencias del pasado remoto de México. Y con su fuerza, con su convicción, su pensamiento, emoción y acción, las incorporó a su lucha para hacer de esta nación, una nación más justa, y una nación más feliz.

Nuestro camino agrario comienza con la forma de organización social de los pueblos prehispánicos. Ya latía en nuestros pueblos autóctonos el deseo de que la tierra cumpliera una verdadera función social; que su misma estructura, que su misma distribución; que su mismo uso representara, no una materia de lucro, sino un instrumento de trabajo y de justicia. Fue así como los pueblos indios crearon

su estructura agraria, y le dieron tierras al rey; le dieron tierras a los guerreros, a los nobles, a los dioses, y crearon esa figura tan extraordinariamente interesante como fue el "Calpulli" y el "Altepetlalli", que recoge posteriormente nuestra legislación, y en lenguaje moderno la traduce como ejido y como comunidad.

De ahí viene el recuerdo histórico de nuestra experiencia: esa huella morena que traza el camino agrario de México, fue borrada por la aparición de otra cultura, de otros principios, de otra forma de organización social que recogía reminiscencias de la Edad Media y de los principios feudales, consolidados en 300 años de la dominación e imperio de la injusticia y la esclavitud. Esta situación se vigorizó con instituciones jurídicas que estuvieron vigentes, como fueron las mercedes reales, las encomiendas, la reducción de tierras, la composición, etcétera, en detrimento de la auténtica posesión de la tierra de nuestros pueblos.

Y allá en las primeras voces libertarias de 1810, Hidalgo, el Padre de la Patria, vuelve a recordar y a reconstruir, con idealismo agrario y justicia social, el camino que había sido borrado durante 300 años, dando el primer decreto agrarista en 1810.

Morelos, el gran reformador social, con mayor precisión, apuntó que la justicia estriba en que muchos se dediquen a cultivar un pedazo de tierra para que puedan asistirla con su esfuerzo y trabajo, y no que pocos se dediquen a cultivar grandes extensiones.

Ese fue el principio vital de nuestra reforma agraria y se señaló en 1810. Un siglo más tarde, en 1910, vuelve a recordarse y se enarbola definitivamente como programa, como postulado de lucha del Plan de Ayala, para hacer que nuevamente el camino agrario de México se reconstruya sobre bases sólidas de justicia.

Pero aquellas voces, aquel idealismo agrario de principios del siglo XIX, se convierten prácticamente en un racionalismo agrario en donde se expresa la necesidad de repartir tierras, de hacer justicia a los campesinos aprisionados en las haciendas de criollos y españoles; pero toda la legislación de ese siglo se canalizó hacia la colonización primordialmente con extranjeros.

Es precisamente Iturbide quien, olvidando los principios señalados por Morelos, declara públicamente que las propiedades de los criollos y de los españoles serán respetadas consolidando así las formas de acaparamiento de la tierra. Las voces vuelven a surgir, y se pueden señalar como precursores también de nuestra revolución agraria a Lorenzo de Zavala que reparte tierras en el Estado de México, a José María Luis Mora, a los hombres de la Reforma que en su Ley de junio de 1856 sobre Desamortización de los Bienes pertenecientes a Corporaciones Civiles y Eclesiásticas hacen circular la tierra monopolizada en manos de la Iglesia. Y no podemos dejar de mencionar, porque todo está relacionado históricamente, todo está vinculado con el mismo pensamiento de Emiliano Zapata,

la magnífica posición asumida por Ponciano Arriaga en el Constituyente de 1856. Vuelve a perderse el camino agrario de México y durante la consolidación de la dictadura, se cometen las tropelías y los abusos, las injusticias que todos conocemos. El pensamiento de los que formaron el Partido Liberal, de los tantos que escribieron, que pronunciaron públicamente su angustia ante la desesperante situación de los millones de mexicanos que agonizaban en el campo, bajo un régimen feudal y esclavista, deben ser tomados en cuenta. Ha sido grande, ha sido fructífero el camino agrario de México, porque en él encontramos no solamente posiciones de idealismo o de racionalismo agrario, sino aún, de empirismo agrario que sin ninguna consolidación doctrinaria, podríamos decir, sostuvo los principios de justicia social para lograr el reparto de la tierra; para pedir y exigir la distribución justa de la tierra. La revolución del sur, la posición asumida en el Plan de Ayala, la convicción de Emiliano Zapata y de quienes lo siguieron, convergieron felizmente con el pensamiento de los hombres del centro, con los revolucionarios del norte, para cristalizar y conjugar el viejo anhelo del pueblo mexicano, creando el artículo 27 constitucional, y fraguándose, en un primer intento, en la Ley de 6 de enero de 1915.

Nuestra reforma agraria, pues, surge como producto de una revolución, no como evolución en los sistema de tenencia de la tierra; de una revolución sangrienta, en una revolución donde el hombre expresó su inconformidad con el arma en la mano y con la palabra de justicia social en los labios.

Por eso, quienes critican nuestra reforma agraria señalando que no ha sido planeada, deben recordar que esta institución, nervio vital de nuestro movimiento social, surge en el momento en que los hombres confrontan los principios con las armas. No hubo tiempo de planearla, no hubo tiempo de sentarse tranquilamente en una mesa a calcular sus posibilidades y a tratar de hacer evolucionar los sistemas de propiedad o posesión de la tierra. Pero es también, y lo apuntamos como característica fundamental, una reforma agraria profundamente humanista porque el fin es el hombre; el instrumento, la tierra; y la justificación, el trabajo. Y en la conjugación de esta trilogía: tierra, hombre y trabajo, construye nuestro país, a través de todos los regímenes revolucionarios, la reforma agraria mexicana, que es ejemplo para el mundo entero.

Tendrá sus defectos; habremos cometido equivocaciones; hemos encontrado tropiezos en esa vieja tendencia que registramos desde la Colonia hasta nuestros días, de acaparar la tierra, de concentrar la tierra en pocas manos. Tendrá, repetimos, sus carencias; habrá realizado a medias sus objetivos, pero todos estuvieron plasmados en el propio artículo 27 constitucional (hasta 1988) y en la doctrina misma de la Revolución mexicana y en el anhelo y en la emoción del pensamiento de Emiliano Zapata.

Su base fundamental es el principio de justicia social, con ese principio y con el reparto de la tierra se demolieron las cercas de las haciendas, las barreras

que le impedían al campesino transitar libremente por este país, produciéndose un gran cambio sociológico en nuestra población: el hombre no se sintió ya perteneciendo a una hacienda, el hombre tuvo confianza, el mexicano tuvo seguridad al saberse miembro de una nación; pero se tuvieron que demoler esas barreras feudales para que nuestra población se derramara de norte a sur y viceversa. Esa gran composición demográfica que nos ha permitido avanzar en nuestro desarrollo económico; ese progreso acelerado; yo, en lo personal, lo atribuyo a la posición asumida por Emiliano Zapata, a lo que entendió Venustiano Carranza, a lo que conjugó Francisco Villa y a todos los hombres de la Revolución: ellos lucharon por un ideal supremo. A la distancia, aquellas pugnas, aquellas contradicciones no tuvieron razón de ser, porque todos buscaban el progreso de nuestro país, y la justicia social para nuestro pueblo.

Al fraguarse los principios en el artículo 27 constitucional, con esos grandes hombres del Constituyente de Querétaro, en él encontramos las voces de Hidalgo, de Morelos, de Ponciano Arriaga, de Villa, de Carranza, de Madero, de Emiliano Zapata, comprendidas dentro de una estructura jurídica que es, como aseguraba el maestro Serra Rojas, dinámica, no estática. De aquí surgen y pueden derivarse los principios de la reforma agraria integral, pues nuestra reforma agraria no agota su contenido en el simple reparto de la tierra, sino precisamente ahí se inicia, ahí comienza a cristalizarse con sentido humano el principio de justicia social. De ahí derivan, pues, todas las actitudes eminentemente patrióticas y progresistas asumidas por los gobiernos de la revolución.

Emiliano Zapata permanece y permanecerá siempre en el corazón, en el pensamiento y en la acción de todo mexicano que se preocupe por el progreso social y económico de los millones de campesinos mexicanos que viven y trabajan en nuestros campos, esperando, es cierto, la hora de su total, definitiva y completa incorporación al ritmo de progreso general de nuestro país.

Emiliano Zapata, con su actitud, demostró plenamente que quien patrocina las causas del pueblo, quien jamás se desliga de las raíces vitales del pueblo; quien escucha con emoción humana y vibra con los justos reclamos de las mayorías populares, tendrá siempre un sitio de respeto, de consideración, construido en el cariño ciudadano de quienes formamos el México de hoy, y de quienes integrarán el México del futuro.

No se puede apreciar en toda su magnitud el Plan de Ayala sin considerar y analizar el antecedente del Plan de San Luis, formulado por Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910.

En efecto, al conocerse el pensamiento político de Madero, un conjunto de inquietudes de muy variada índole, expresadas por los precursores del movimiento social, encontraron un momento oportuno y un canal apropiado para poder encauzar inconformidades y protestas en contra del tiránico y opresor régimen de Porfirio Díaz Mori.

En las ciudades y en las poblaciones importantes, la clase media vio en el Plan de San Luis la convocatoria para realizar el cambio político anhelado y terminar definitivamente con los abusos de la reelección y la violación constante a los más elementales principios democráticos que la dictadura hacía en cada remedo de elección.

En las comunidades rurales, el Plan de San Luis caló más hondo. El campesino sintió que la parte final del artículo tercero de dicho plan contenía una esperanza de libertad y de justicia. Tal vez por la ignorancia en que los tenían sumidos no alcanzarón a comprender el proceso político seguido por el dictador en sus farsas electorales para reelegirse; pero sí sintió en carne propia la llamada que contenía ese párrafo que decía:

> Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallo de los Tribunales de la República, siendo en toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos, y se exigirá a los que adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también la indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en el caso de que los terrenos hayan pasado a terceras personas antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo.

Ese pensamiento se esparció por haciendas y rancherías avivando las iras reprimidas, alentando esperanzas, encendiendo el deseo de emancipación y libertad. Emiliano Zapata escuchó esa voz y sintió que el momento había llegado y que la lucha iniciada culminaría con el derrocamiento del dictador, trayendo, como consecuencia, la justicia social para los campesinos.

Las fuerzas sociales de nuestro pueblo, reprimidas durante largos años por la brutal opresión, fueron despertando con rabia y violencia. La mecha estaba prendida, la nación entera era un polvorín. La explosión reivindicadora se escuchó en todos los confines y México empezó a trazar con sus propios rasgos los perfiles de una nación revolucionaria. El amanecer de un nuevo día se dibujó en el horizonte.

Emiliano Zapata se unió con decisión y valentía a la lucha armada convocada por Francisco I. Madero.

Fácil es advertir que Madero inició el movimiento con un principio político-democrático combatiendo el abuso del dictador por su permanencia en el poder. Su lema fue: "Sufragio efectivo. No reelección."

Emiliano Zapata se unió para combatir los abusos y los usos, o sea, el sistema jurídico total imperante que sumía en el oprobio y en la injusticia a los campesinos del país. Su lema fue: "reformas, libertad, justicia y ley".

Si nuestra Revolución triunfa y se conforma con destruir los abusos políticos hubiera sido una Revolución trunca, sin contenido social.

Al continuar la lucha armada, Emiliano Zapata y el Plan de Ayala le dieron a nuestra Revolución el contenido social y económico que la hizo colocarse en el sitio histórico que tiene.

Los hechos históricos son de sobra conocidos. La actitud del presidente Madero y los titubeos que tuvo frente al justo reclamo de tierras que hacían los campesinos, ocasionaron serías divergencias entre las fuerzas revolucionarias (*supra*). El Plan de Ayala fue terminante en sus expresiones y los hombres que lo siguieron firmes en sus convicciones.

> Los que suscribimos, constituidos en Junta Revolucionaria, para sostener y llevar a cabo las promesas que hizo la Revolución el 20 de noviembre de 1910 próximo pasado, declaramos solemnemente ante la faz del mundo civilizado, que nos juzga, y ante la Nación a que pertenecemos y amamos, los propósitos que hemos formulado para acabar con la tiranía que nos oprime y redimir a la Patria de las dictaduras que se nos imponen las cuales quedan determinadas en el siguiente Plan.

Estas fueron las primeras palabras escritas por quienes firmaron el Plan de Ayala.

Del texto de los primeros cinco puntos del Plan de Ayala, se desprende el deseo de los revolucionarios del sur de que se cumplieran las promesas agrarias contenidas en el Plan de San Luis que fueron causa y razón fundamentales de su participación en la lucha armada.

Los zapatistas expresaron con claridad y valentía los siguientes argumentos:

> Teniendo en consideración que el llamado jefe de la Revolución Libertadora de México, C. don Francisco I. Madero, nos llegó a feliz término la Revolución que tan gloriosamente inició con el apoyo de Dios y del Pueblo, puesto que dejó en pie la mayoría de poderes gubernativos elementos corrompidos de opresión del Gobierno dictatorial de Porfirio Díaz, que no son, ni pueden ser en manera alguna la legítima representación de la Soberanía Nacional, y que por acérrimos adversarios nuestros y de los principios que hasta hoy defendemos, están provocando el malestar del país y abriendo nuevas heridas al seno de la Patria para darle a beber su propia sangre; teniendo en consideración que el supradicho señor Francisco I. Madero, actual Presidente de la República, trata de eludirse del cumplimiento de las promesas que hizo a la Nación en el Plan de San Luis Potosí, ciñendo las precipitadas promesas a los convenios de Ciudad Juárez, ya

> nulificando, encarcelando, persiguiendo o matando a los elementos revolucionarios que le ayudaron a ocupar el alto puesto de Presidente de la República por medio de falsas y numerosas intrigas a la Nación; teniendo en consideración que el tantas veces repetido señor Francisco I. Madero ha tratado de ocultar con la fuerza bruta de las bayonetas y de ahogar en sangre a los pueblos que le piden, solicitan o exigen el cumplimiento de sus promesas a la Revolución, llamándoles bandidos y rebeldes, condenando a una guerra de exterminio sin conceder ni otorgar ninguna de las garantías que prescriben la razón, la justicia y la ley...

Y así continuaron justificando su inconformidad combativa en contra de la tolerancia con los científicos, hacendados y caciques que, según ellos, eran tolerados por el presidente Francisco I. Madero.

Para continuar la lucha, la Junta Revolucionaria del Estado de Morelos, encabezada por Emiliano Zapata, Otilio Montaño y otros generales y militares hicieron suyo el Plan de San Luis, adicionándolo con declaraciones en beneficio de los pueblos oprimidos.

Desde el punto de vista político, este doloroso episodio histórico que vivió nuestra Revolución nos deja una gran lección: no se pueden despertar las enormes fuerzas sociales de nuestro pueblo sin cumplir las promesas que se le hacen.

Para quienes provocan en la conciencia de los hombres la Revolución de las esperanzas, resultará siempre fatal no cumplir con decisión y valentía las promesas hechas y la palabra empeñada.

Las fuerzas sociales desencadenadas, arrollan a los tibios y dentro del seno de estos movimientos, brotan los nuevos líderes que abanderan con mayor decisión la lucha.

Los acuerdos, transacciones y convenios con los enemigos y con quienes representen las fuerzas negativas, jamás contribuyen al fortalecimiento de la causa por la que se lucha; lejos de esto, debilitan el impulso justiciero y reivindicador. Los intereses negativos que representan y defienden, acaban siempre por bloquear, mediatizar y destruir los nobles propósitos de las reformas y de la lucha y el legítimo derecho que la Revolución triunfante tiene, de imponer un nuevo estado de cosas más favorables a los superiores y sagrados intereses del pueblo.

La razón histórica del Plan de Ayala y de la actitud asumida por Emiliano Zapata y los revolucionarios del sur, se encuentra, además en las declaraciones hechas por el presidente Madero en relación con el problema agrario publicadas en el periódico *El Imparcial* el 27 de junio de 1912 (véase *supra*).

Estas declaraciones y el hecho de que en la iniciación del movimiento armado de 1910 hayan intervenido intelectuales y pequeños propietarios, ha llevado a pensar a varios escritores europeos y latinoamericanos que la Revolución mexi-

cana fue una revolución burguesa. Señalan que la tendencia de los revolucionarios fue acabar con los abusos y desmanes del poder político y buscar el aumento de los propietarios de la tierra (falso).

Durante la Revolución francesa se entendía por burguesía la clase social que se encuentra entre la nobleza y el proletariado. Actualmente, con el desarrollo del capitalismo y la paulatina desaparición de la aristocracia hereditaria, la burguesía designa colectivamente a todos aquellos que, por sus intereses, se encuentran vinculados con los propietarios de los medios de producción.

Atento lo anterior, no consideramos a la Revolución mexicana de 1910 como un movimiento burgués, pues fue todo lo contrario, es decir, fue un movimiento social general en el que los campesinos y obreros tomaron parte importante y dieron contenido social y económico a esta convulsión nacional. De considerar nuestra Revolución como un movimiento de burguesía, protestando contra los abusos, mal haríamos en denominarla revolución. Una revolución sólo se presenta cuando las mayorías sociales consideran los marcos jurídicos que regulan su existencia, estrechos y desenfocados con las necesidades de "su tiempo y manifiestan su inconformidad contra los usos y abusos". El fin de toda revolución es demoler los sistemas jurídicos, económicos y políticos imperantes que obstruyen el desarrollo y progreso de los pueblos.

Los autores que afirman lo contrario, señalan que el fin del movimiento armado de 1910 era corregir los abusos que se cometían en el ejercicio del poder político y social, es decir, que desapareciera la reelección. A pesar de que esto era uno de los objetivos, no podemos negar la existencia de otros factores mucho más importantes que el anterior. La mera protesta en contra de los abusos nos coloca en la situación de que, al corregirlos, la vida social vuelve por sus cauces de tranquilidad.

La actitud de Francisco I. Madero produjo la necesaria inquietud en los sectores campesinos y los consecuentes brotes de inconformidad. Emiliano Zapata, el "Caudillo del Sur", ante la tibieza de los máximos dirigentes de la Revolución, expresó con toda energía las aspiraciones y deseos de reforma del sector rural del país. El Plan de Ayala, expedido el 28 de noviembre de 1911, contiene la síntesis de esas aspiraciones.

Los artículos 6o., 7o., 8o. y 9o. (véase *supra*) de este plan fueron los agregados que se hicieron al Plan de San Luis Potosí, que los surianos hicieron suyo, después de desconocer la jefatura del Presidente de la República, Francisco I. Madero, por considerar que este mandatario no cumplió con sus postulados y compromisos agrarios. Lo anterior nos mueve a ratificar, una vez más, que la reforma agraria mexicana nace, en su verdadera esencia, del Plan de Ayala suscrito el 28 de noviembre de 1911. El primer impulso fue la restitución de tierras a los pueblos que habían sido despojados, impulso reivindicador que abre

la fecunda brecha por donde la justicia social de nuestra Revolución encamina sus primeros pasos.

El Plan de Ayala sigue adelante cristalizando las esencias más puras de nuestro agrarismo al señalar claramente el derecho que tienen los pueblos y los ciudadanos de México de obtener ejidos, colonias, fundos legales y campos de sembradura y labor para lograr el bienestar y prosperidad del pueblo. Y cuando, en forma rudimentaria, pero elocuente, se lanza en contra del monopolio de la tierra en manos de unos cuantos, acaba por cimentar, sobre bases inconmovibles, el principio medular de nuestra reforma agraria como lo es la lucha contra el latifundio.

Desde luego, los efectos sociales que de inmediato produjo fueron captados con toda claridad: la democratización de la tierra no podría lograrse por la simple evolución de los sistemas de tenencia, sino tendría que ser conquistada con la armas, arrebatando la tierra a quienes la acaparaban. En ese momento el único camino posible fue la violencia y la sangre para garantizar la libertad y supervivencia de los muchos, frente a los odiosos privilegios de unos cuantos.

Ese fue el preciso instante en que los señores feudales se percataron que el movimiento iniciado por Madero y que en cierta medida toleraron a fin de aminorar los privilegios que el dictador otorgaba a los extranjeros por encima de los nacionales, cobraba nueva fuerza con Zapata y esta vez iba en serio y directamente contra sus intereses.

En ese momento el hacendado porfirista comprendió que la lucha tendría que ser definitiva y que en el juego político tendrían que echar mano de todos los recursos a su alcance para evitar ser destruidos. Unos, con mayor decisión se enfrentaron abiertamente al agrarismo del sur; otros, buscaron mañosamente alianzas y transacciones. Pero los más, veían un refugio seguro en la ley y clamaron por el orden y la legalidad, pidiendo que los tribunales fueran en última instancia los que decidieran sobre el derecho de los campesinos a recibir las tierras reclamadas.

El 6 de enero de 1915, Venustiano Carranza dictó la primera Ley Agraria y decretó el procedimiento para realizar el reparto de la tierra.

Existió cierta conformidad disfrazada de los hacendados, pues habían tenido un respiro para agrupar fuerzas y poder dilatar procedimientos. Las influencias, dinero, compromisos y los abogados de los latifundistas, eran buenos instrumentos para ayudarles a retardar la acción agraria de los gobiernos. La sorpresa de los hacendados fue mayúscula cuando vieron que los diputados constituyentes, reunidos en Querétaro, hicieron a un lado el proyecto de Venustiano Carranza, y en la última sesión de trabajo, aprobaron el texto del artículo 27 que eleva a rango constitucional el derecho de los pueblos y de los campesinos a recibir la tierra, no sólo de la que hubieren sido despojados, sino también aquella que anhelaban poseer.

Las intervenciones de Juan de Dios Bojórquez, Rouaix, Colunga, Heriberto Jara, Francisco Múgica, Cándido Aguilar, Hilario Medina, Lizardi, Truchuelo, fueron perfilando la redacción final del artículo 27.

El 30 de enero de 1917, a las tres y media de la mañana, se aprobó por unanimidad de 150 votos, dejando constancia histórica de dos hechos fundamentales que las generaciones actuales no debemos olvidar: la decidida actitud, firmeza ideológica y gran sentido de justicia social distributiva de los diputados del Congreso Constituyente de Querétaro y, en segundo lugar, la libertad que don Venustiano Carranza otorgó a los representantes del pueblo para proponer, discutir y aprobar los preceptos de la nueva Constitución.

En el texto finalmente aprobado, se perdió un concepto propuesto por aquel grupo de diputados que intervino en la redacción del primer proyecto y que fue la diferencia que señalaron entre "propiedad originaria de la nación" y el "dominio directo que los particulares podían tener a través de la propiedad privada". En efecto, el texto final señala que la nación ha tenido y tiene el derecho de transmitir el "dominio de las tierras y aguas a los particulares", constituyendo la "propiedad privada" y el proyecto original hablaba de "dominio directo". La diferencia puede ser ampliamente discutida dentro de la teoría jurídica moderna hasta llegar a establecer las diferencias esenciales entre "propiedad originaria de pleno derecho, y dominio directo o propiedad derivada". Si a esto le añadimos la diferenciación hecha por muchos autores sobre lo que es dominio directo, dominio público, dominio privado y dominio útil, podemos fijar una idea más clara sobre la tendencia original de los diputados para aclarar el concepto de propiedad privada. No obstante, se cambió en forma radical el concepto de la Constitución de 1857, según el cual el Estado reconocía la propiedad privada como un derecho que frente a sí esgrimía el individuo.

Además, la nueva propiedad privada así concebida, resulta ser una propiedad en función social, modelada por el interés público, limitada por la expropiación y regulada por el principio de justicia social distributiva, cambiándose de un tajo los módulos interpretativos del individualismo y del liberalismo del siglo XX. Modalidades y expropiación limitaron definitivamente el concepto tradicional de propiedad privada, permitiendo al Estado hacer una justa distribución de la riqueza y quitándole a la propiedad privada el *ius abutendi* que el conquistador español había practicado, especialmente por lo que se refiere a la tenencia de la tierra.

La penosa marcha del agrarismo, a través de las leyes y códigos que reglamentaron el artículo 27 constitucional, comprueba que los hacendados no se dieron por vencidos y lucharon encubiertos por una pretendida legalidad para salvar del naufragio sus privilegios y sus intereses. De una u otra manera, con mayor o menor empeño, los gobiernos de la Revolución continuaron repartiendo

la tierra y enriqueciendo el contenido social y económico de la reforma agraria delineada en el Plan de Ayala y defendida con la sangre de los revolucionarios surianos.

Debemos reconocer a la distancia la contribución que todas las fuerzas revolucionarias hicieron en su tiempo, para darle al país las bases de una convivencia más justa y más humana.

Por todo lo anteriormente expuesto, queda claro que la Revolución creó su propia doctrina y filosofía las cuales nos sirven para interpretar, ampliar y perfeccionar las instituciones sociales, económicas y políticas que fueron creadas, confrontándolas con los problemas que se plantean en nuestra moderna realidad.

La Revolución mexicana es forma de vida individual y colectiva; es un estado de conciencia que nos permite permanecer abiertos al cambio social, cuando éste signifique mayor justicia social y mayor efectividad en los mecanismos para realizarlas. En 1988, quedó latente, pero no destruida.

La Revolución mexicana es la síntesis vital que nuestro pueblo ha hecho de sus aspiraciones y anhelos, manifestados en sus dramáticas luchas a lo largo de su historia. Por ello, la Revolución mexicana de 1910 resume los ideales de libertad, independencia, soberanía, autodeterminación, libertad, democracia y justicia social.

En su desenvolvimiento constructivo a través de los gobiernos emanados de su seno, se aprecia la sucesión de etapas, que con sentido unitario revelan la valiosa contribución que cada uno de ellos aportó en su tiempo, así como los esfuerzos y la acción decisiva por encaminar a nuestro país al logro de los objetivos, dentro del sendero trazado desde su propio origen. Se aprecia también la solidaridad activa de los campesinos, obreros y clases medias populares, trabajando junto con el gobierno para seguir construyendo el edificio de nuestra vida colectiva.

Lo anterior significa, asimismo, que la Revolución mexicana es un proceso histórico integral de etapas sucesivas que arranca con la lucha armada, continúa con la toma del poder y la creación de una nueva estructura jurídica y prosigue con los gobiernos de la Revolución en la consolidación, ampliación y perfeccionamiento de las instituciones sociales, económicas y políticas que ella misma produjo.

Las primeras leyes agrarias

Al cometerse el proditorio asesinato del apóstol de la democracia, don Francisco I. Madero, Presidente de la República, y de don José María Pino Suárez, Vicepresidente de la República, la indignación popular no se hizo esperar. El chacal Victoriano Huerta y el embajador de Estados Unidos de América, Henry Lane

Wilson, se confabularon para eliminar a Madero y arrebatarle el poder legítimo que el pueblo le había dado. Huerta subió al poder y en Coahuila, Venustiano Carranza desconoció al usurpador iniciando la Revolución constitucionalista, publicando el Plan de Guadalupe que fue firmado en la hacienda de Guadalupe, Coahuila, el 26 de marzo de 1913. Entre los que firmaron se encontraban el teniente coronel Jacinto B. Treviño, teniente coronel Lucio Blanco, mayor médico del Estado Mayor Daniel Ríos Zertuche, entre otros. Las cláusulas de este plan expresaban:

1. Se desconoce al general Victoriano Huerta, Presidente de la República.
2. Se desconocen también los poderes Legislativo y Judicial de la Federación.
3. Se desconocen a los Gobiernos de los Estados que aún reconozcan a los Poderes Federales que forman la actual administración, treinta días después de la publicación de este Plan.
4. Para la organización del Ejército encargado de hacer cumplir nuestros propósitos, nombramos como Primer Jefe del Ejército que se denominará "Constitucionalista" al ciudadano Venustiano Carranza, gobernador Constitucional del Estado de Coahuila.
5. Al ocupar el Ejército Constitucionalista la ciudad de México se encargará interinamente del Poder Ejecutivo el ciudadano Venustiano Carranza, o quien lo hubiere sustituido en el mando.
6. El Presidente interino de la República convocará a elecciones generales, tan luego como se haya consolidado la paz, entregando el Poder al ciudadano que hubiere sido electo.
7. El ciudadano que funja como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista en los Estados cuyos Gobiernos hubieren reconocido al de Huerta asumirá el cargo de Gobernador provisional y convocará a elecciones locales, después que hayan tomado posesión de sus cargos los ciudadanos que hubiesen sido electos para desempeñar los altos poderes de la Federación, como lo previene la base anterior.

En esta forma se inició la guerra contra el tirano y usurpador. El 30 de mayo de 1913 se reforma el Plan de Ayala en los siguientes términos.

1. Se reforma el artículo 1o. de este plan en los términos que en seguida se expresan:
Artículo 1o. Son aplicables, en lo conducente, los conceptos contenidos en este artículo al USURPADOR DEL PODER PÚBLICO, GENERAL VICTORIANO HUERTA, cuya presencia en la Presidencia de la República acentúa cada día más y más su carácter contrastable con todo lo que significa ley, la justicia, el derecho y la moral, hasta el grado de reputársele mucho peor que Madero; y en consecuencia la Revolución continuará hasta obtener el derrocamiento del pseudomandatario, por exigirlo la conveniencia pública nacional, de entero acuerdo con los principios consagrados en este Plan; principios que la misma Revolución está dispuesta a

sostener con la misma entereza y magnanimidad con que lo ha hecho hasta la fecha, basada en la confianza que le inspira la voluntad suprema nacional.
2. Se reforma el artículo 3o. de este Plan, en los términos siguientes:
Artículo 3o. Se declara indigno al general Pascual Orozco del honor que se le había conferido por los elementos de la revolución del Sur y del Centro, en el artículo de referencia; puesto que por sus inteligencias y componendas en el ilícito, nefasto, pseudogobierno de Huerta, ha decaído de la estimación de sus conciudadanos, hasta el grado de quedar en condiciones de un cero social, esto es, sin significación alguna aceptable; como traidor que es a los principios juramentados.
Queda, en consecuencia, reconocido como jefe de la Revolución de los principios condensados en este Plan el caudillo del Ejército Libertador Centro-Suriano general Emiliano Zapata.
Campamento Revolucionario en Morelos, mayo 30 de 1913.
El general en jefe, Emiliano Zapata, rúbrica. Generales: Ángel Barrios, Otilio E. Montaño, Eufemio Zapata, Genovevo de la O., Felipe Neri, Cándido Navarro, Francisco V. Pacheco, Francisco Mendoza y otros.

Mientras la lucha armada se desarrollaba, se respiraba la urgencia de iniciar el reparto de la tierra y cumplir con la justicia agraria, aun antes de acabar con la guerra. Es así que se realizaron dos actos agrarios impostergables: el primer reparto de tierras realizado por el general Lucio Blanco en la hacienda Los Borregos, cercana a Matamoros, Tamaulipas, el 30 de agosto de 1913. De acuerdo con el general Juan Barragán Rodríguez la ceremonia se organizó con invitación y programa.

Cupo al general Lucio Blanco el honor de efectuar el primer reparto de tierras que llevó a cabo la Revolución, estimulado por el anhelo justiciero de sus compañeros de armas, particularmente por el empeño que puso en que la obra se realizara el jefe de su Estado Mayor, Francisco J. Múgica. Este reparto se realizó en terrenos de la hacienda llamada Los Borregos, cercana a Matamoros, sobre la orilla del Río Bravo, y mediante el cual quedaron convertidos los antiguos labriegos que trabajan rudamente para el interés del amo, en pequeños propietarios.

La ceremonia que para tal objeto se organizó, fue solemne, teniendo insospechada repercusión aun en los espíritus más egoístamente endurecidos. Con la anticipación debida, se hizo circular la invitación del caso, que estaba contenida en las siguientes palabras:

La Comisión Agraria encargada de la repartición de tierras en los estados de Nuevo León y Tamaulipas, tiene el honor de invitar a usted a la ceremonia que tendrá verificativo el día 30, a las 4 p.m. en la hacienda Los Borregos, con motivo de la inauguración de sus trabajos, conforme al adjunto programa. Matamoros, agosto 29 de 1913. La Comisión (véase *supra*).

La nota sobresaliente la dio el mayor Múgica con un magnífico discurso en que condenó el régimen feudal de la propiedad, lanzando sus anatemas contra la servidumbre y el despotismo de las oligarquías criollas, y manifestando que en un país como México, eminentemente agrícola, los destinos del pueblo y de la patria están vinculados al cultivo de la tierra. Nadie sospechaba en esos días a un tiempo mismo alegres y sombríos, llenos de marciales arrestos, que aquel primer reparto de tierras fuera el preludio de la reforma trascendental que alentó la segunda y definitiva etapa de la Revolución mexicana. Los periódicos amigos y enemigos de Brownsville y otras ciudades del estado de Texas, con ese instinto maravilloso del que observa, explora y analiza, concedieron mayor importancia a este hecho, al parecer intrascendente, que a las resonantes victorias militares de las armas constitucionalistas. El complemento de este pasaje lo ofrecemos con la reproducción del acta que fue levantada en aquellas fechas:

> En la Ciudad de Matamoros, el día seis de agosto de mil novecientos trece, reunidos en el salón del Cuartel General los CC. jefes y oficiales que militan bajo las órdenes del C. General Lucio Blanco; quien comanda las fuerzas Constitucionalistas que operan en los Estados de Nuevo León y Tamaulipas, con objeto de conocer los trabajos que sobre repartición de tierras se han llevado a cabo por la Comisión nombrada al efecto; se les enteró detalladamente de todos los proyectos, planes, proclamas y demás labores que dicha Comisión ha propuesto para la realización práctica, segura e inmediata de la distribución de terrenos, tanto a las clases desheredadas del país como a los soldados constitucionalistas que han sabido defender, a riesgo de su vida, la legalidad y la justicia de la causa del pueblo; y habiendo quedado todos plenamente satisfechos de la eficacia y viabilidad de los referidos trabajos, los aprobaron por unanimidad y resolvieron, compenetrados de la importancia y del espíritu de justicia que encierra este magno esfuerzo de la Revolución, defenderlo con su espada, jurando por su honor de soldados derramar su sangre si fuere necesario, en defensa de estos ideales, única base firme sobre la que podrá cimentarse la futura prosperidad y grandeza de la Patria. Y para debida constancia de este acto trascendental y solemne, firmaron los presentes invitando a todos los que quisieren hacerse solidarios de esta obra patriótica a que lo hicieran asimismo: Lucio Blanco, Vicente Segunda, Andrés Saucedo, Emiliano P. Navarrete, Jesús Garza, Samuel G. Rebollo, P.M. Hermosillo, Gustavo Elizondo, Abelardo Menchaca, Federico González Garza, Zeferino Muñoz y otros.[231]

El general Lucio Blanco fue un revolucionario de corazón que, además de haber realizado el primer reparto de tierras, como jefe de las fuerzas constitucionalistas de los Estados de Nuevo León y Tamaulipas, expidió un decreto pre-

[231] Jesús Silva Herzog, *Breve historia de la Revolución mexicana*, tomo II, pp. 48-50.

constitucional el mismo 30 de agosto de 1913, publicando su ley agraria. En sus considerados expresaba:

> Por fin, después de muchos esfuerzos, de tres años de lucha y sacrificios, la Revolución comienza a orientarse en la manera de resolver uno de los grandes problemas que constituirá, sin duda alguna, el eje principal de la prosperidad de nuestra patria: la repartición equitativa de la tierra. Nuestro territorio está en manos de unos cuantos terratenientes, porque antiguos vicios de administración pública han tolerado y protegido las grandes propiedades, otorgando concesiones monstruosas a favoritos y especuladores, sin fijarse ni considerar que, día a día, han mermado la riqueza patria y matado el impulso de los humildes en la gran obra del trabajo libre, productivo y fecundo. A ese paso caminábamos seguros a la ruina, a la pérdida casi completa de nuestro territorio, y nuestro pueblo, empobrecido y hambriento, iba cayendo, indefectiblemente, en la más triste de las servidumbres.
>
> Arrancada la tierra por la fuerza de las armas a los despojadores de ella, a los que, bajo un gobierno tiránico como el del general Porfirio Díaz, usurparon derechos y violaron prerrogativas sagradas, va a volver de nuevo a nuestro pueblo: a los humildes, a los desheredados, para que, bajo la influencia de una legislación apropiada y liberal, que dictará el gobierno emanado de la Revolución, puedan transformar, con el empeño noble de su trabajo constante, los campos incultos del país, en centros de activa producción y de riqueza.
>
> Nosotros hemos querido, ante todo, que muy particularmente los soldados del pueblo, los constitucionalistas, que sacrificándolo todo: hogar, familia e intereses, en pro de esta causa libertaria, tengan asegurado para ellos o para los suyos, en caso de perecer en el combate, un pedazo de esta tierra bendita, por la que tanto hemos luchado, y puedan más tarde, al triunfo de nuestros ideales, dejar el rifle por los instrumentos de labranza para abrir en su pequeño predio, surcos profundos que aseguren el pan de la familia.
>
> Deben saber, por tanto, nuestros compañeros de armas, que todo el que pretenda o esté resuelto a dedicarse a la agricultura, puede contar con un título de propiedad que, bajo las más liberales condiciones, le asegurará un risueño porvenir económico y le será confirmado al terminar la contienda, por el gobierno legítimo del pueblo. Este título no será transferible, ni negociable; pero en cambio, podrá ser legado por herencia a la familia o a la persona que designe el soldado, pues la Revolución, justa en sus propósitos, quiere también proteger a los que queden desamparados por las vicisitudes de la guerra y devolver al país, en vez de combatientes, hombres de empresa, propietarios de un lote de labranza, que, a la par que les proporcione los elementos indispensables para la vida, mejore sus condiciones morales, haciéndoles más patriotas, más amantes del terruño que legarán a sus descendientes, y que, tan brevemente, supieron conquistar con su sangre.
>
> Para empezar a cumplir tan altos fines, se ha designado un terreno en las márgenes del Río Bravo, que abarca una extensión considerable, cuyas lindes se

fijarán muy pronto y donde podrá establecerse una verdadera colonia militar, que organice y proteja a los pequeños propietarios, proporcionándoles los medios requeridos para hacer eficaces sus labores.
En tal virtud, cada uno de nuestros soldados, que anhele dedicar sus energías al trabajo del campo, tiene reservada en ese terreno una parcela laborable, para que en lo futuro centuplique su esfuerzo, por transformar a la patria en un pueblo tan grande como próspero.

Por su parte, Emiliano Zapata llevó a cabo la primera restitución de tierras del siglo XX en Ixcamilpan, Puebla el 30 de abril de 1912 y continuó con las llamadas "posesiones militares" en Anenecuilco, municipio de Ayala, Morelos con 700 hectáreas; San Martín Zoquiapan, municipio de Tlaltenengo, Puebla, con 255 hectáreas y San Cosme Xalostoc, municipio de Xalostoc, Tlaxcala, con 921 hectáreas. Todas estas posesiones fueron confirmadas posteriormente por resoluciones presidenciales fundadas en la ley.

Se levantó la siguiente acta:

Los que suscriben, en nombre de la Junta Revolucionaria del Estado de Morelos, teniendo en consideración que ha presentado sus títulos correspondientes a tierras el Pueblo de Ixcamilpan, y habiendo solicitado entrar en posesión de las mencionadas tierras que le han sido usurpadas por la fuerza bruta de los caciques, hemos tenido a bien ordenar conforme al Plan de Ayala, que entren en posesión de tierras, montes y aguas que les pertenecen y les han pertenecido desde tiempo inmemorial y que consta en títulos legítimos del tiempo Virreinal de Nueva España hoy México. Se servirán desde luego los vecinos del pueblo ya referido, poner los linderos hasta donde linda el mapa respectivo, pudiendo explotar, labrar, sembrar o cualquiera otra cosa, para obtener el fruto de sus mencionadas tierras. Libertad, Justicia y Ley.
Campamento Revolucionario. Abril 30 1912.
(Firmas)
El General.-Firma ilegible. El Gral. Eufemio Zapata.
El Gral. Emiliano Zapata. El Gral. Francisco Mendoza.
El Gral. Jesús Moralez. El Gral. Próculo Capistrán.
El Gral. Delegado de Zapata Jesús Navarro.- El Cor. Jesús Alcaide.-
El Gral. Brigadier en Jefe de la Zona Remigio Cortés.-
Revisado por mí los títulos de propiedad del Pueblo de Ixcamilpan y encontrándolos perfectos y ciertos, lo hago constar así.
Reforma, Libertad, Justicia y Ley.
Ixcamilpan, Pue. Agosto de 1916.
El Agente de Propaganda de la Revolución.
R.M. (Sólo se identifican esas iniciales y el resto de las firmas es ilegible).
Nota: Al margen izquierdo del documento aparece un grabado que simboliza un escudo emblemático revolucionario. Es un águila devorando una serpiente.

El anterior documento me fue entregado en copia del original por el ingeniero Luis Alcérreca cuando era secretario general del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y el que suscribe Consejero No. 1 del Cuerpo Consultivo Agrario (1966); el ingeniero Norberto Aguirre Palancares, jefe de dicho departamento.

Algunos autores consideran como la primera ley agraria del país la redactada por el gobernador provisional del estado de Durango (3 de octubre de 1913) el ingeniero Pastor Rouaix, discutiendo la del 6 de enero de 1915 de Venustiano Carranza. En efecto, por fechas pueden tener razón, pero no se pueden comparar, porque la ley de Carranza en época preconstitucional se puso en vigor en toda la República, encomendando a los jefes militares su ejecución (posesiones militares) en forma provisional y la de Pastor Rouaix, si se puso en vigencia fue sólo para el estado de Durango, nadie duda de su autor que fue un convencido del reparto agrario y colaborador en el Constituyente de Querétaro (art. 27). Por ser de interés su pensamiento reproducimos su texto.

PASTOR ROUAIX, Gobernador Provisional del Estado de Durango, a sus habitantes hace saber:

Considerando: que el motivo principal de descontento de las clases populares en nuestro Estado, que las ha obligado a levantarse en armas desde 1910, ha sido la falta absoluta de la propiedad individual, pues al carecer el Estado de la pequeña propiedad, las clases rurales que no tienen más medios de subsistencia en el presente, ni más esperanzas para el porvenir, que servir de peones en la hacienda de los grandes terratenientes, que han monopolizado el suelo del Estado.

Considerando: que el principal ramo de riqueza de la Nación es la Agricultura, y que su progreso verdadero no podrá alcanzarse sino cuando la mayor parte de los agricultores tengan interés propio en hacer que la tierra produzca, es decir, cuando la gran propiedad se agregue y subdivida, y aumente consideradamente el número de agricultores propietarios del campo que cultivan, como se ha puesto de manifiesto en tantas naciones que deben su prosperidad y riqueza al fraccionamiento de su suelo.

Considerando: finalmente que los pueblos actuales del Estado han quedado reducidos a la mayor miseria, porque los terrenos que tuvieron durante el Gobierno virreinal han pasado a aumentar la superficie de la hacienda vecina, sobre todo, durante el periodo de la pasada dictadura, con lo cual los habitantes del Estado han perdido su independencia económica, política y social, pues han pasado de ciudadanos a siervos, sin que el Gobierno pueda intervenir en procurar la elevación del nivel moral en que se encuentran por medio de la difusión de la enseñanza, pues la hacienda donde habitan es una propiedad particular.

Por tanto, en uso de las facultades de que se halla investido, ha tenido a bien expedir la siguiente Ley Agraria: Artículo 1o.– El Gobierno del Estado de Durango declara que es de utilidad pública; que los habitantes de los pueblos y

congregaciones sean propietarios de terrenos destinados a la Agricultura. Artículo 2o.– Los habitantes de los pueblos que en la actualidad carezcan de terrenos, tienen derecho a solicitar del Gobierno, por una sola vez, que se les conceda una superficie proporcionada al número de habitantes, la que les será concedida al precio que el Gobierno la adquiera, aumentando los gastos de mesura, intereses que se fijen y otros gastos, pagando los compradores en diez anualidades. El Gobierno, al recibir la solicitud, nombrará un ingeniero que levante el plano respectivo. Artículo 3o.– Los terrenos se expropiarán de las haciendas inmediatas a los pueblos o congregaciones, siempre que la superficie que quede a aquéllas después de hecha la expropiación, exceda de cinco mil hectáreas; y para el efecto, a fin de cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución General de la República, en caso de que no hubiese avenimiento entre el Gobierno y los dueños de los terrenos, para la adquisición de éstos, el mismo Gobierno solicitará su expropiación, sujetándose a las siguientes bases: I.– La solicitud será presentada ante el C. Juez de primera instancia del Distrito judicial a donde pertenezca el terreno de cuya expropiación se trate, acompañada del plano, levantado por el ingeniero que hubiere mandado el Gobierno. II.– Esta autoridad, tan pronto como reciba dicha solicitud, prevendrá a las partes interesadas nombre por cada una, un perito valuador, y se pongan de acuerdo para el nombramiento de un tercero en discordia; sujetándose en estos nombramientos a lo prevenido en el artículo 5o., título V, libro I del Código de Procedimientos Civiles. Los peritos presentarán sus avalúos dentro del término de quince días, prorrogables si así lo solicitaren los interesados. El Juez, tomando en cuenta las opiniones de los peritos y las pruebas que las partes le presenten, mientras aquéllos emitan su dictamen, fijará el monto de la indemnización dentro de los ocho días siguientes. El fallo del Juez se ejecutará sin más recurso que el de responsabilidad. III.– Si el poseedor o dueño de la propiedad que debe ser ocupada fuese incierto o dudoso, el Juez fijará como monto de la indemnización la cantidad que resulte en vista del avalúo del perito que nombre el Gobierno y del que el Juez designe en representación del legítimo dueño, depositándose aquella cantidad para entregarla a quien corresponda. IV.– Los peritos, para hacer sus avalúos, tomarán como base la importancia del terreno, su valor fiscal y sus productos y los perjuicios que inmediatamente se sigan a la propiedad y las servidumbres que sobre ellos se establezcan. Artículo 4o. El Gobierno pagará a los propietarios expropiados el valor del terreno en bonos agrarios que serán amortizados en diez anualidades y que gozarán del rédito convenido en las mismas diez anualidades, quedando el mismo Gobierno garante del pago. Artículo 5o.– Para conceder terrenos a los pueblos se requiere la solicitud de la mayoría de los vecinos, quienes se comprometen a pagar el valor que fijen los peritos en los plazos antes dichos, y a poner en cultivo el terreno en el plazo que señale el contrato. Tienen derecho a este beneficio, todos los vecinos que sean ciudadanos mexicanos y que comprueben no ser propietarios de terrenos. Artículo 6o.– La superficie que se adjudicará a cada vecino no será mayor de treinta hectáreas, con dieciocho de terreno plano susceptible de labor y

doce en los terrenos montañosos que puedan servir de agostadero. Artículo 7o.– Los vecinos no podrán enajenar su lote antes de que hayan cubierto los pagos de cinco anualidades, y para esto tendrán que avisar al Gobierno previamente, acompañando una solicitud del comprador en la que se comprometa a pagar el resto del valor total. Artículo 8o.– En el caso de que alguno de los vecinos dejara de pagar dos anualidades, el Gobierno recogerá el terreno, devolviendo al interesado en efectivo el sesenta y seis por ciento del valor total que haya entregado hasta la fecha. Artículo 9o.– En todos los repartos de terrenos se reservará el Gobierno, en lugar apropiado, un lote para Escuela Experimental de Agricultura, o para los usos que convengan. Artículo 10o.– El Gobierno podrá erigir nuevos pueblos en los lugares del Estado en que lo juzgue necesario, tomando una superficie de dos mil hectáreas, de la que una parte se destinará al (*sic*) fondo del pueblo, y sujetándose en todo a las disposiciones de esta ley. Por tanto, mando se imprima, publique y observe.

En resumen, esta ley distaba de ser una verdadera ley agraria, pues se trataba de una compraventa de lotes. El gobierno compraba o expropiaba pagando en bonos agrarios y los adquirientes en anualidades en efectivo y al dejar de pagar dos de ellas el gobierno recogía el terreno. Al propietario se le dejaban 5,000 hectáreas y los lotes que se vendían eran de un máximo de 30 hectáreas. La ley no tuvo aplicación nacional y desconozco si la tuvo en Durango.

Los acontecimientos históricos y la lucha revolucionaria siguieron su curso. El ejército constitucionalista seguía combatiendo al ejército comandado por Victoriano Huerta y cosechando triunfos militares. El primer jefe de la Revolución y del ejército constitucionalista, Venustiano Carranza, el 24 de septiembre de 1913 en el ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, fijó sus pensamientos políticos y sociales: "porque creo de mi deber ir exponiendo y extendiendo lo que el país necesita para su mejoramiento y desarrollo", decía Carranza en su discurso. Definió el Plan de Guadalupe como:

> su llamado patriótico a todas las clases sociales, sin ofertas y sin demandas al mejor postor. Pero sepa el pueblo de México que, terminada la lucha armada a que convoca el Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social, la lucha de clases, queramos o no queramos nosotros mismos y opónganse las fuerzas que se opongan las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestras masas: y no es sólo repartir las tierras y las riquezas nacionales, no es el Sufragio Efectivo, no es abrir más escuelas, no es igualar y repartir las riquezas nacionales; es algo más grande y más sagrado; es establecer la justicia, es buscar la igualdad, es la desaparición de los poderosos, para establecer el equilibrio de la conciencia nacional.
>
> En el orden material es necesario empezar por drenar los suelos para buscar en la naturaleza, científicamente, los elementos de vida necesarios para el desarrollo de un país civilizado. En el moral, es necesario cultivar el espíritu del hombre,

> no sólo en la niñez y en la adolescencia, sino durante toda su vida, para que su civismo nos honre en cualquiera parte del mundo donde se encuentre un mexicano, como el ejemplo de Antonio de la Fuente...

En realidad Carranza deseaba fijar su posición frente a las demandas del pueblo y el cambio progresista que reclamaba la nación, hasta aceptar la necesidad de una nueva Constitución:

> Tenemos centenares de ciudades que no están dotadas de agua potable y millones de niños sin fuentes de sabiduría, para informar el espíritu de nuestras leyes. El pueblo ha vivido ficticiamente, famélico y desgraciado, con un puñado de leyes que en nada le favorecen. Tendremos que removerlo todo. Crear una nueva Constitución cuya acción benéfica sobre las masas nada, ni nadie, pueda evitar. Cambiaremos todo el actual sistema bancario, evitando el inmoral monopolio de las empresas particulares que han absorbido por cientos de años todas las riquezas públicas y privadas de México...
> Ya de hecho hemos evitado la emisión, o el derecho de emisión, mejor dicho, de papel moneda por bancos particulares, que debe ser privilegio exclusivo de la Nación. Al triunfo de la Revolución, ésta establecerá el Banco único, el Banco de Estado, lográndose, de ser posible, la desaparición de toda institución bancaria que no sea controlada por el Gobierno. Nos faltan leyes que favorezcan al campesino y al obrero; pero éstas serán promulgadas por ellos mismos, puesto que ellos serán los que triunfen en esta lucha reivindicadora y social. Las reformas enunciadas y que se irán poniendo en práctica conforme la Revolución avance hacia el Sur, realizarán un cambio total de todo y abrirán una nueva era para la República.

El discurso de Hermosillo, Sonora, tuvo fuerte impacto entre los revolucionarios y el pueblo en general, porque se aceptó como compromiso del primer jefe de la Revolución y produjo cierto alivio frente a los que con razón pedían la entrega pronta de la tierra y derechos laborales para los trabajadores.

Un párrafo importante porque significa el esbozo de la política exterior que al triunfo de la Revolución Carranza pondría en vigor expresa lo siguiente:

> Y con nuestro ejemplo se salvarán otras muchas naciones que padecen los mismos males que nosotros, especialmente las repúblicas hermanas de Centro y Sudamérica. La América Latina no debe olvidar que esta lucha fraticida tiene por objeto el restablecimiento de la justicia y del derecho, a la vez que el respeto de los pueblos poderosos para los débiles; que deben acabarse los exclusivismos y privilegios de las naciones grandes respecto de las pequeñas; deben aprender que un ciudadano de cualquier nacionalidad, que radica en una nación extraña, debe sujetarse extrictamente a las leyes de esa nación y a las consecuencias de ellas, sin apelar a las garantías que por la razón de la fuerza y del poderío le

otorgue su nación de origen. Entonces reinará sobre la tierra la verdadera justicia, cuando cada ciudadano, en cualquier lugar del mundo, se encuentre y se sienta bajo su propia nacionalidad. No más bayonetas, no más cañones, ni más acorazados para ir detrás de un hombre que por mercantilismo va a buscar fortuna y a explotar la riqueza de otro país, creyendo que en él debe tener más garantías que cualquiera de los ciudadanos que en su propio país trabajan honradamente.

Ésta es la Revolución, señores, tal cual yo la entiendo; estos lineamientos generales regirán a la humanidad más tarde como un principio de justicia.[232]

En virtud de los conflictos que se produjeron entre las fuerzas constitucionalistas y la División del Norte de Francisco Villa, quien según se decía estaba manipulando la convención (militar de Aguascalientes), se hicieron modificaciones al Plan de Guadalupe. En la exposición de motivos se señaló:

Que, apenas iniciados en Aguascalientes los trabajos de la Convención, quedaron al descubierto las maquinaciones de los agentes villistas, que desempeñaron en aquélla el papel principal, y se hizo sentir el sistema de amenazas y de presión que, sin recato, se puso en práctica, contra los que, por su espíritu de independencia y sentimientos de honor, resistían las imposiciones que el jefe de la División del Norte hacía para encaminar a su antojo los trabajos de la convención:

Que, por otra parte, muchos de los jefes que concurrieron a la Convención de Aguascalientes no llegaron a penetrarse de la importancia y misión verdadera que tenía dicha Convención y, poco o nada experimentados en materias políticas, fueron sorprendidos en su buena fe por la malicia de los agentes villistas, y arrastrados a secundar inadvertidamente las maniobras de la División del Norte sin llegar a ocuparse de la causa del pueblo, esbozando siquiera el pensamiento general de la Revolución y el programa de Gobierno Preconstitucional, que tanto se deseaba.

Que, con el propósito de no entrar en una lucha de carácter personalista y de no derramar más sangre, esta Primera Jefatura puso de su parte todo cuanto le era posible para una conciliación ofreciendo retirarse del poder siempre que se estableciera un Gobierno capaz de llevar a cabo las reformas políticas y sociales que exige el país. Pero no habiendo logrado contentar los apetitos de poder de la División del Norte, no obstante las sucesivas concesiones hechas por la Primera Jefatura, y en vista de la actitud bien definida de un gran número de jefes constitucionalistas que, desconociendo los acuerdos tomados por la Convención de Aguascalientes, ratificaron su adhesión al Plan de Guadalupe, esta Primera Jefatura se ha visto en el caso de aceptar la lucha que ha iniciado la reacción que encabeza por ahora el general Francisco Villa.[233]

[232] *Ibidem*, pp. 51-55.
[233] *Ibidem*, pp. 160-167.

Del texto de estas reformas al Plan de Guadalupe me interesa destacar sus primeros tres artículos porque manifiestan la decisión de realizar reformas sociales y económicas en el país:

> Artículo 1o. Subsiste el Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913 hasta el triunfo completo de la Revolución y, por consiguiente, el C. Venustiano Carranza continuará en su carácter de Primer Jefe de la Revolución Constitucionalista y como Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, hasta que vencido el enemigo quede restablecida la paz. Artículo 2o. El Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural; del obrero, del minero y, en general, de las clases proletarias; establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional; bases a para un nuevo sistema de organización del Poder Judicial Independiente, tanto en la Federación como en los Estados; revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las leyes de Reforma; revisión de los códigos Civil, Penal y de Comercio; reformas del procedimiento judicial, con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia; revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país, y evitar que se formen otros en lo futuro; reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República, y en general todas las demás leyes que se estimen necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos, y la igualdad ante la ley. Artículo 3o. Para poder continuar la lucha y para poder llevar a cabo la obra de reformas a que se refiere el artículo anterior el Jefe de la Revolución, queda expresamente autorizado para convocar y organizar el Ejército Constitucionalista y dirigir las operaciones de la campaña; para nombrar a los gobernadores y comandantes militares de los estados y removerlos libremente; para hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública que sean necesarias para el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos; para contratar empréstitos y expedir obligaciones del Tesoro Nacional, con indicación de los bienes con que han de garantizarse; para nombrar y remover libremente los empleados federales de la administración civil y de los Estados y fijar las atribuciones de cada uno de ellos; para hacer, directamente, o por medio de los jefes que autorice, las requisiciones de tierras, edificios, armas, caballos, vehículos, provisiones y demás elementos de guerra; y para establecer condecoraciones y decretar recompensas por servicios prestados a la Revolución.

Fijada su posición doctrinal en su discurso de Hermosillo y las manifestaciones hechas en Veracruz, Venustiano Carranza expide –con facultades de que se encontraba investido– varias leyes que se denominaron las leyes preconstitucionales, entre las cuales se encuentra la primera Ley Agraria de 6 de enero de 1915. En sus considerandos se describe la situación real del campesinado mexicano y sus condiciones económicas y sociales. Dicha ley expresó:

> Considerando: Que una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de esta país, ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento, que les habían sido concedidos por el Gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de la clase indígena, y que, a pretexto de cumplir con la Ley de 25 de junio de 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de aquellas tierras entre los vecinos del pueblo a que pertenecían, quedaron en poder de unos cuantos especuladores; Que en el mismo caso se encuentran multitud de otros poblados de diferentes partes de la República, y que, llamados congregaciones, comunidades o rancherías, tuvieron origen en alguna familia o familias que poseían en común extensiones más o menos grandes de terrenos, los cuales siguieron conservándose indivisos por varias generaciones, o bien en cierto número de habitantes que se reunían en lugares propicios, para adquirir y disfrutar, mancomunadamente, aguas, tierras y montes, siguiendo la antigua y general costumbre de los pueblos indígenas; Que el despojo de los referidos terrenos se hizo no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas en contravención abierta de las leyes mencionadas, sino también por concesiones, composiciones o ventas concertadas con los ministros de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncios de excedencias o demasías, y las llamadas compañías deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían éstos la base de su subsistencia; Que, según se desprende de los litigios existentes, siempre han quedado burlados los derechos de los pueblos y comunidades, debido a que, careciendo ellos, conforme al artículo 27 de la Constitución Federal, de capacidad para adquirir y poseer bienes raíces, se les hacía carecer también de personalidad jurídica para defender sus derechos, y por otra parte, resultaba enteramente ilusoria la protección que la ley de terrenos baldíos, vigente, quiso otorgarles al facultar a los síndicos de los ayuntamientos de las municipalidades para reclamar y defender los bienes comunales en las cuestiones en que esos bienes se confundiesen con los baldíos, ya que, por regla general, los síndicos nunca se ocuparon de cumplir esa misión, tanto porque les faltaba interés que los excitase a obrar, como porque los jefes políticos y los gobernadores de los Estados estuvieron casi siempre interesados en que se consumasen las explotaciones de los terrenos de que se trata; Que privados los pueblos indígenas de las tierras, aguas y montes que el Gobierno colonial les concedió, así como también las congregaciones y comunidades de sus terrenos, y concentrada la

propiedad rural del resto del país en pocas manos, no ha quedado a la gran masa de la población de los campos otro recurso para proporcionarse lo necesario a su vida, que alquilar a vil precio su trabajo a los poderosos terratenientes, trayendo esto, como resultado inevitable, el estado de miseria, abyección y esclavitud de hecho, en que esa enorme cantidad de trabajadores ha vivido y vive todavía; Que en vista de lo expuesto, es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados, como un acto de elemental justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz y de promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres, sin que a esto obsten los intereses creados a favor de las personas que actualmente poseen los predios en cuestión; porque, aparte de que estos intereses no tienen fundamento legal, desde el momento en que fueron establecidos con violación expresa de las leyes que ordenaron solamente el repartimiento de los bienes comunales entre los mismos vecinos, y no su enajenación en favor de extraños, tampoco han podido sancionarse o legitimarse estos derechos por una larga posesión, tanto porque las leyes antes mencionadas no establecieron las prescripciones adquisitivas respecto de estos bienes, como porque los pueblos a que pertenecían estaban imposibilitados de defenderlos por falta de personalidad necesaria para comparecer en juicio; Que es probable que, en algunos casos, no pueda realizarse la restitución de que se trata, ya porque las enajenaciones de los terrenos que pertenecían a los pueblos se hayan hecho con arreglo a la ley, ya porque los pueblos hayan extraviado los títulos o los que tengan sean deficientes, ya porque sea imposible identificar los terrenos o fijar la extensión precisa de ellos, ya, en fin, por cualquiera otra causa; pero como el motivo que impide la restitución, por más justo y legítimo que se le suponga, no arguye en contra de la difícil situación que guardan tantos pueblos, ni mucho menos justifique que esa situación angustiosa continúe subsistiendo, se hace preciso salvar la dificultad de otra manera que sea conciliable con los intereses de todos; Que el modo de proveer a la necesidad que se acaba de apuntar, no puede ser otro que el de facultar a las autoridades militares superiores que operen en cada lugar, para que, efectuando las expropiaciones que fueren indispensables, den tierras suficientes a los pueblos que carecían de ellas, realizando de esta manera uno de los grandes principios inscriptos en el programa de la Revolución, y estableciendo una de las primeras bases sobre que debe apoyarse la reorganización del país; Que proporcionando el modo de que los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados, o adquieran los que necesiten para su bienestar y desarrollo, no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ellas, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que esté reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores particularmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad, como sucedió casi invariablemente con el repartimiento legalmente hecho de los ejidos y fundos legales de los pueblos, a raíz de la Revolución de Ayutla.

Impecable la descripción que hace Venustiano Carranza de la injusta situación agraria predominante desde la conquista hasta 1915 y concreta las causas que motivaron esta realidad socioeconómica. Desde mi particular opinión, la solución que ofrecía para corregir tanta desventura y abusos, no fue del todo acertada, porque si se lee detenidamente el último párrafo de estos considerandos, Venustiano Carranza textualmente dice: "no se trata de revivir las antiguas comunidades (indígenas ni de crear otras semejantes... es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores particularmente extranjeros puedan fácilmente acaparar esa propiedad..." Como sabemos, la propiedad comunal indígena arranca desde la fundación de Tenochtitlan y aun antes de la llegada de los pueblos indígenas a lo que ahora es el territorio mexicano y su característica primordial que es el trabajo comunal y el señalamiento del usufructo al individuo conservando la propiedad el pueblo. Los pueblos indígenas no conocieron lo que para los españoles significaba la propiedad (romana) de las tierras que atribuye a sus dueños el derecho de usarla, de obtener sus frutos y de abusar de ella. Desde el momento en que restituyan las tierras despojadas a sus dueños originales con la condición de entregarles el pleno dominio, es decir en propiedad, dejan de ser tierras comunales y como consecuencia, entran al comercio, lo cual significa la legalización de la desaparición de las comunidades indígenas, pues extraños a la comunidad entrarían por medio de la compraventa a formar parte de la misma.

Al analizar en su conjunto el pensamiento agrario de Madero, Zapata, Francisco Villa y Venustiano Carranza, notamos enseguida que la actitud frente a la tierra es diametralmente opuesta. Los norteños por la abundancia de tierras y escasez de población piensan en la mediana o pequeña propiedad, como símbolo de la justicia; el sureño, en cambio, disfruta la tierra en común y exigiendo que sea protegida por la ley declarándola inalienable, inembargable e imprescriptible lo cual significa fuera del comercio. Podría decirse ante tanta injusticia y despojos que sufrieron sobre todo en el centro y sur de la República, que la tierra representa un patrimonio de familia que pone a salvo no sólo la sobrevivencia, sino algo más, la permanencia de los usos, costumbres, tradiciones y cultura de esos pueblos.

Por el valor histórico que representa la primera Ley Agraria del país, a continuación la transcribimos porque fue la ley que entró en vigor en la etapa preconstitucional. Carranza ordenó:

Por lo tanto, he tenido a bien expedir el siguiente decreto:

Artículo 1o. Se declaran nulas:

I. Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos,

gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;
II. Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y
III. Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades, de los Estados o de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado, ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.
Artículo 2o. La división o reparto que se hubiera hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad, y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nulificado cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.
Artículo 3o. Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.
Artículo 4o. Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:
I. Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que, presidida por el secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas le señalen;
II. Una comisión local agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la República, y con las atribuciones que las leyes determinen;
III. Los comités particulares ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se les señalen.
Artículo 5o. Los comités particulares ejecutivos dependerán en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, la que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.
Artículo 6o. Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieren sido invadidos u ocupados ilegítimamente, y a que se refiere el artículo 1o. de esta ley, se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores, y en los Territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que estén autorizados especialmente

para el efecto por el encargado del Poder Ejecutivo; a estas solicitudes se adjudicarán los documentos en que se funden.
También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.
Artículo 7o. La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la comisión local agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierras para dotar de ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita; en caso afirmativo, pasará el expediente al comité particular ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.
Artículo 8o. Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares, tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en seguida por el Comité particular ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimaren necesarios, se remitirá después a la comisión local agraria, la que, a su vez, lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.
Artículo 9o. La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación, de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.
Artículo 10. Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término ninguna reclamación será admitida.
En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación la indemnización correspondiente.
En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles.
Artículo 11. Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entretanto los disfrutarán en común.
Artículo 12. Los gobernadores de los estados o, en su caso, los jefes militares de cada región autorizada por el encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde luego la comisión local agraria y los comités particulares ejecutivos.
Transitorio. Esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación mientras no concluya la actual guerra civil. Las autoridades militares harán publicar y pregonar la presente ley en cada una de las plazas o lugares que fueren ocupando.

Constitución y Reformas. H. Veracruz, enero seis de mil novecientos quince." V. Carranza. Rúbrica.[234]

Como el lector apreciará, esta ley no reproduce los conceptos de Venustiano Carranza que comentamos anteriormente relacionados con los "considerandos" o causas que la gestaron; pero no debemos olvidar que el espíritu de la ley que sirve para su interpretación, se compone de causas y fines; del porqué y del para qué; de motivos y propósitos. Por lo tanto, la primera Ley Agraria de 6 de enero de 1915 no intentó reconstruir la propiedad comunal indígena injustamente arrebatada a los pueblos sino, como expresamente se declara, no se intentó –como en justicia procedía– restituir la tierra en su posesión original a aquellos pueblos y comunidades que habían sido despojados, sino de dárselas en propiedades de pleno dominio y en segundo lugar, ordenó que "los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote de terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados". Esto significa que Carranza fue influenciado por el discurso de Luis Cabrera sobre la reconstitución de ejidos como solución al problema agrario nacional. Pero esta medida aludia al "exido" colonial que medía una legua de largo, para que no se confundieran los ganados de los españoles con los pertenecientes a los indios. Planteamiento totalmente equivocado.

De una u otra forma, Carranza deseó solucionar –a su manera– el problema agrario del país. Afortunadamente los diputados constituyentes de 1916-1917 corrigieron estos errores y se consolidó la segunda reforma agraria de México. No dudo en ningún momento que esta Ley Agraria tuvo que armonizar el poder económico de los hacendados, con la rebelión de los campesinos, equilibrando la solución al resolver la dotación a los pueblos de ejidos "coloniales" y la restitución de tierras a las comunidades indígenas con la creación de propiedades de pleno dominio. Como veremos más adelante, la tercera reforma agraria (contrarreforma), se consumó por jóvenes mexicanos (?) economistas colonizados, de diplomas extranjeros, que se burlaron de nuestra historia y siguen haciéndolo (año 2000) al promulgar el 6 de enero de 1992 las reformas al artículo 27 constitucional –garantía social– cumpliendo como fieles servidores de Estados Unidos de América, los compromisos adquiridos para legitimar su fraudulenta elección como Presidente de la República. Este fue el caso de Carlos Salinas de Gortari.

[234] Manuel Fabila, *Cinco siglos de legislación agraria (1493-1940)*, SRA-CEHAM, México, 1981, pp. 270-274.

La primera Ley Agraria tuvo que ser complementada con reformas, acuerdos y circulares, para irla ajustando a realidades y condiciones de la lucha armada constitucionalista.

Así como el discurso de Carranza en Hermosillo, Sonora, fijó su expresa voluntad para corregir injusticias en el campo, en el taller y en la sociedad, en la H. Veracruz, el 11 de junio de 1915 en un manifiesto a la nación señaló sus compromisos políticos "que observará el Gobierno Constitucionalista en la ejecución del programa de reforma social". En relación con nuestra materia, Carranza se compromete a:

> Artículo 4o. En el arreglo del problema agrario no habrá confiscaciones. Dicho problema se resolverá por la distribución equitativa de tierras que aún conserva el Gobierno; por la reivindicación de aquellos lotes de que hayan sido ilegalmente despojados individuos o comunidades; por la compra y expropiación de grandes lotes si fuere necesario; por los demás medios de adquisición que autoricen las leyes del país. La Constitución de México prohíbe los privilegios y por lo tanto, toda clase de propiedades sean quienes fueren sus dueños, utilizadas o no, quedarán sujetas en el futuro al pago proporcional del impuesto conforme a una revaluación justa y equitativa.
> Artículo 5o. Toda propiedad que se haya adquirido legítimamente de individuos o gobiernos legales y que no constituya privilegio o monopolio, será respetada.

En enero de 1916, Carranza modifica la Ley de 6 de Enero de 1915 y en otras anteriores y sucesivas reformas se van ajustando los propósitos a las realidades, con espíritu de justicia. Se declara que las materias de esa Ley son de carácter federal por lo que:

> 1. Las materias que comprende la Ley de 6 de enero de 1915, son de carácter federal tanto por disposición de la citada Ley, como por antecedentes históricos y legislativos; en consecuencia, las autoridades de los Estados no podrán por ningún concepto alterar las prescripciones de la citada Ley de 6 de enero de 1915 ni reglamentarla en manera alguna.
> 2. Las funciones de las Comisiones Agrarias Locales y de los Comités Ejecutivos, serán únicamente en la aplicación de la Ley de 6 de enero de 1915, las que la propia ley les señale. En consecuencia, no podrán proceder a la restitución de tierras sino mediante la solicitud y siguiendo los términos del artículo 6o. del expresado ordenamiento.
> 3. Siempre que por cualquiera circunstancia la expropiación comprenda terrenos amparados por títulos expedidos por la Secretaría de Fomento, las Comisiones deberán dirigirse a ella enviando los antecedentes para que resuelva sobre la nulidad de estos títulos.
> 4. En los Estados en donde se encuentren organizados Gobiernos Locales, las solicitudes a que se refiere el artículo 6o, deberán ser presentadas a los Goberna-

dores y de ninguna manera a los Comandantes o Jefes Militares, pues según la citada Ley, la Autoridad Militar debe intervenir sólo cuando sea difícil la acción de las Autoridades Políticas, y además necesita autorización especial del Encargado del Poder Ejecutivo.
5. Los trabajos actuales deberán limitarse a la determinación de los perímetros generales de los terrenos por reivindicar y a la restitución, en su caso, a los pueblos para que los disfruten en común, teniendo cuidado de no paralizar los trabajos agrícolas. La aplicación de la Ley de 6 de enero de 1915 se encuentra en su primera fase.

En consecuencia, no deberá procederse en ningún caso a hacer distribución porque la Ley Reglamentaria del artículo 11 de 6 de enero de 1915, la cual ley Reglamentaria aún no se expide, dado que no es oportuno, puesto que es procedente la ratificación o rectificación previas por parte de la Nacional Agraria, de las declaraciones hechas por las Locales Agrarias, en lo que respecta al perímetro general de los ejidos, a fin de evitar la ejecución de resoluciones contradictorias.

6. Las Comisiones Locales deberán remitir a la Nacional Agraria, una vez cerrada la investigación, los datos, expedientaciones y demás detalles relativos a cada asunto referente a reivindicación de terrenos pertenecientes a ejidos, dotación de éstos, a los que carezcan de ellos o en general las diligencias que se practiquen con aplicación del Decreto de 6 de enero de 1915, para que ésta dictamine y someta a la resolución del Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, lo que se refiere a la limitación general del ejido, para que una vez resuelto este punto, se pueda proceder a practicar el fraccionamiento y reparto de acuerdo con el reglamento que el Ejecutivo de la Nación dé a conocer oportunamente.
7. Los Estados deberán abstenerse de dictar disposiciones relacionadas con el pago de la deuda a que se refiere el artículo 3o. de la citada Ley Agraria, por ser asunto que corresponde exclusivamente al Gobierno Nacional, que aún no dicta la Ley respectiva.
8. Las Autoridades de los Estados y las Comisiones Agrarias, deberán abstenerse de resolver en cuestiones de aguas y bosques, debiendo en todo estos puntos antes de tomar cualquiera resolución, pedir la autorización de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, porque conforme al artículo 6o. de la misma ley, las funciones de esas Autoridades se limitan a la restitución de tierras.
9. Las Comisiones Locales Agrarias rendirán desde luego a la Comisión Nacional Agraria que con esta fecha se establece, informe detallado de los trabajos que hayan emprendido hasta hoy.
Constitución y Reforma.- Querétaro, enero 19 de 1916. - El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión.- V. CARRANZA.- Rúbrica.
Lo que transcribo a usted para su conocimiento y fines consiguientes.
Constitución y Reforma.- México, a 26 de enero de 1916.- El Subsecretario, Encargado del Despacho, Presidente de la Comisión Nacional Agraria.- Pastor Rouaix.

Lo anterior significa condicionar la aplicación de la primera Ley Agraria, especialmente por lo que ordenan en sus artículos 2o., 3o., 4o. y 5o., para concluir ordenando: "En consecuencia no deberá procederse en ningún caso a hacer distribución, porque falta la Ley Reglamentaria del Artículo 11 de la Ley de 6 de Enero de 1915, la cual ley Reglamentaria aún no se expide, dado que no es oportuno (?)..." Con esta reforma comenzó la paulatina burocratización del agrarismo y el nacimiento de las trampas, desviaciones y corrupción en el reparto de la tierra. Al haberse interrumpido el orden legal con la Revolución se debió proceder a la entrega de la tierra sin condiciones. El orden legal viene después del movimiento armado.

El 19 de septiembre de 1916 se volvió a modificar la Ley de 6 de enero de 1915, esta vez para reformar el procedimiento ordenado por los artículos 7o., 8o. y 9o. para quedar en la siguiente forma:

> Artículo 7o. La autoridad respectiva, en vista de la solicitud presentada, oirá el parecer de la Comisión Local Agraria, sobre la justicia de las reivindicaciones, y sobre la conveniencia, necesidad y extensión de las concesiones de tierra para dotar de ejidos; y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita.
> Artículo 8o. La resolución de los Gobernadores o jefes militares, ya sea favorable o adversa a la solicitud presentada, tendrá el carácter de provisional y deberá ser revisada por el Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación; a cuyo efecto, el expediente pasará a la Comisión Local Agraria, y ésta a su vez lo remitirá íntegro, con todos sus documentos y demás datos que estime necesario, a la Comisión Nacional, dejándose copia completa de él.
> Artículo 9o. La Comisión Nacional Agraria, recibido el expediente, dictaminará sobre la aprobación, modificación o revocación de las resoluciones elevadas a su conocimiento; y en vista de su dictamen el Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación dictará la resolución que proceda; de la que se enviará copia debidamente autorizada a la Comisión Local respectiva para su notificación a los interesados y su debido cumplimiento. Si la resolución es favorable, la Comisión Local pasará dicha copia, así como la del expediente, al comité Particular Ejecutivo, a fin de que, deslindando, identificando y midiendo los terrenos, proceda a hacer entrega de ellos a los interesados.
> Ejecutada la resolución por el Comité Particular Ejecutivo volverá el expediente a la Comisión Local con las actas de ejecución, en las que se harán constar los incidentes que en ella surjan, y esta remitirá todo con un informe complementario a la Comisión Nacional, a efecto de que, en los casos que proceda, se expidan los títulos respectivos por el Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación.

Los artículos transitorios de este decreto fueron más contundentes al señalar:

> I. Todos los expedientes que estén en poder de los Comités Particulares Ejecutivos, en vías de ejecución, continuarán el procedimiento marcado en las disposi-

ciones que se reforman. II. Toda posesión que con el carácter de provisional se haya dado a los pueblos, la conservarán éstos, entretanto el Encargado del Poder Ejecutivo pronuncia la resolución definitiva; en la inteligencia de que harán suyos y podrán disponer de los frutos y productos de las tierras que hubieren cultivado y sembrado. III. El presente Decreto comenzará a regir desde la fecha de su expedición.

Por lo tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en el Palacio Nacional de México, a diecinueve de septiembre de mil novecientos dieciséis.- V. Carranza.- Rúbrica.- Al C. ingeniero Pastor Rouaix, Secretario de Estado y del Despacho de Fomento y Presidente de la Comisión Nacional Agraria.

Habiendo sido convocados los jefes militares de la Revolución a una reunión con el primer jefe, Carranza, en la ciudad de México a partir del 1o. de octubre de 1914, los jefes villistas y zapatistas no asistieron. En realidad los ejércitos revolucionarios estaban divididos en tres: los constitucionalistas, los villistas y los zapatistas. Esta reunión duró tres días para trasladarse a Aguascalientes. Esta convención inició sus reuniones el 10 de octubre de 1914 en el teatro Morelos. En una de sus sesiones se propuso y se discutió que la convención aprobara el Plan de Ayala como bandera para resolver el problema agrario del país. Al aprobarse se dio por sentado que dos grandes ejércitos unidos pelearían hasta conseguir la realización de la segunda reforma agraria en el país, según lo dispuesto en el Plan de Ayala.

En el mes de noviembre de ese año, Venustiano Carranza abandonó la ciudad de México para trasladarse a Orizaba y Córdoba. Al desocupar las fuerzas armadas de Estados Unidos de América el puerto de Veracruz, el primer jefe de la Revolución constitucionalista estableció su gobierno en Veracruz. Desde allí, como encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, expidió un decreto ratificando y adicionando el Plan de Guadalupe, que hemos analizado anteriormente (véase *supra*) quedando enfrentado con el general Francisco Villa. La guerra fraticida no había terminado. Tiempo después sucedió lo mismo con Emiliano Zapata, quien a pesar de la ley de 6 de enero de 1915, del artículo 27 constitucional y de varias invitaciones que le hizo a Zapata para reunirse, el Caudillo del Sur seguía insistiendo en que se reconociera el Plan de Ayala y que la reunión se llevara en Morelos, en Villa de Ayala.

Al salir don Venustiano al puerto de Veracruz, ocuparon la ciudad de México a finales de noviembre de 1914 la División del Norte y el ejército zapatista, con sus máximos jefes.

La Soberana Convención Revolucionaria suscribió en Jojutla, Morelos (18 de abril de 1916), su programa de reformas político-sociales abarcando las cuestiones agraria y obrera, así como reformas sociales, administrativas (incluían la

materia educativa y pedían la (*sic*) emancipación de la Universidad Nacional), reformas políticas como la independencia de los municipios, la adopción del parlamentarismo como forma de gobierno, la supresión de la Vicepresidencia, la supresión del Senado de la República, etcétera. Por lo que se refiere al problema agrario aprobaron lo siguiente:

> Artículo 1o. Destruir el latifundismo, crear la pequeña propiedad y proporcionar a cada mexicano que lo solicite la extensión de terreno que sea bastante para subvenir a sus necesidades y a las de su familia, en el concepto de que se dará la preferencia a los campesinos. Artículo 2o. Devolver a los pueblos los ejidos y las aguas de que han sido despojados, y dotar de ellos a la poblaciones que, necesitándolos, no los tengan o los posean en cantidad insuficiente para sus necesidades. Artículo 3o. Fomentar la agricultura, fundando bancos agrícolas que provean de fondos a los agricultores en pequeño, e invirtiendo en trabajos de irrigación, plantío de bosques, vías de comunicación y en cualquiera otra clase de obras de mejoramiento agrícola todas las sumas necesarias, a fin de que nuestro suelo produzca las riquezas de que es capaz. Artículo 4o. Fomentar el establecimiento de escuelas regionales de agricultura y de estaciones agrícolas de experimentación para la enseñanza y aplicación de los mejores métodos de cultivo. Artículo 5o. Facultar al Gobierno federal para expropiar bienes raíces, sobre la base del valor actualmente manifestado al Fisco por los propietarios respectivos, y una vez consumada la reforma agraria, adoptar como base para la expropiación el valor fiscal que resulte de la última manifestación que hayan hecho los interesados. En uno y en otro caso se concederá acción popular para denunciar las propiedades mal valorizadas.[235]

Además de lo anterior, Francisco Villa, desde Chihuahua (Ciudad de León), el 24 de mayo de 1915 expidió su ley agraria, al igual que la itinerante Convención de Aguascalientes que lo hizo desde Cuernavaca, Morelos, el 25 de octubre de 1915. De la primera ley agraria del villismo resaltamos los siguientes artículos:

> Artículo 1o. Se considera incompatible con la paz y la propiedad de la República la existencia de las grandes propiedades territoriales. En consecuencia, los gobiernos de los Estados, durante los tres primeros meses de expedida esta Ley, procederán a fijar la superficie máxima de tierra que, dentro de sus respectivos territorios, pueda ser poseída por un solo dueño; y nadie podrá en lo sucesivo seguir poseyendo ni adquirir tierras en extensión mayor de la fijada, con la única excepción que consigna el artículo 18.

Este artículo disponía que el gobierno federal podrá autorizar la posesión actual o adquisición posterior de tierras en cantidad mayor que la adoptada como

[235] Jesús Silva Herzog, *El agrarismo mexicano y la reforma agraria*, *op. cit.*, cap. IV, pp. 240.

límite en favor de empresas agrícolas, que tengan por objeto el desarrollo de una región, siempre y cuando sean mexicanas y las tierras se fraccionen en un plazo que no exceda de seis años, oyendo el parecer de los gobiernos de los estados y de particulares que se opongan. El artículo 3o. manifestaba:

> Artículo 3o. Se declara de utilidad pública el fraccionamiento de las grandes propiedades territoriales en la porción excedente del límite que se fije conforme a los artículos anteriores. Los Gobiernos de los Estados expropiarán, mediante indemnización dicho excedente, en todo o en parte, según las necesidades locales, Si sólo hicieren la expropiación parcial, el resto de la porción excedente deberá ser fraccionada por el mismo dueño con arreglo a lo prescrito en el inciso IV, artículo 12 de esta Ley. Si este fraccionamiento no quedare concluido en el plazo de tres años, las tierras no fraccionadas continuarán sujetas a la expropiación decretada por la presente Ley.

El artículo 4o. ordenaba la expropiación de terrenos circundantes de los pueblos indígenas para repartirlos en "pequeños lotes" a los habitantes de ese poblado "que estén en aptitud de adquirirlos. Se declaró de utilidad pública la expropiación de terrenos (artículo 5o.) necesarios para la fundación de poblados en los lugares "en que se hubiere congregado o llegare a congregarse permanentemente un número tal de familias de labradores, que sea conveniente, a juicio del gobierno local, la creación del pueblo; y para la ejecución de obras que interesan al desarrollo de la agricultura parcelaria y de las vías rurales de comunicación".

Esta ley contiene un precepto interesante; pero ineficaz:

> Artículo 6o. Serán expropiadas las aguas de manantiales, presas y de cualquier otra procedencia, en la cantidad que no pudiere aprovechar el dueño de la finca a que pertenezcan, siempre que estas aguas pudieran ser aprovechadas en otra. Si el dueño de ellas no las utilizare, pudiendo hacerlo, se le señalará un término para que las aproveche, bajo la pena de que si no lo hiciere, quedarán dichas aguas sujetas a expropiación.

La expropiación de tierras se las dejaba a los gobiernos locales, así como el pago de la indemnización previa, autorizándolos a crear sus deudas locales para llevar a cabo expropiaciones y fraccionamientos. Lo ordenado por el artículo 11 es muy revelador del pensamiento de Villa, pues dispone que los gobiernos de los estados no podrán decretar la ocupación de las propiedades objeto de la ley, ni tomar posesión de los terrenos expropiados "sin que antes se hubiere pagado la indemnización", de conformidad con la ley local. El artículo 12 señala que las tierras expropiadas se fraccionarán inmediatamente en lotes que "serán enajenados a los precios de costo, además de gastos de apeo, deslinde y fraccionamien-

to, más un aumento de 10 por ciento que se reservará la Federación para formar un fondo destinado a la creación del crédito agrícola del país". Esto hubiese producido como consecuencia que el campesino pobre no hubiere podido adquirirlos. La tendencia del villismo fue crear la pequeña propiedad y las facultades otorgadas a los estados para regir los fraccionamientos y las adjudicaciones de los lotes tenían los siguientes límites (art. 12):

> I. Las enajenaciones se harán siempre a título oneroso, con los plazos y condiciones de pago más favorables para los adquirientes en relación con las obligaciones que pesen sobre el Estado a consecuencia de la deuda de que habla el artículo 10. II. No se enajenará a ninguna persona una porción de tierra mayor de la que garantice cultivar. III. Las enajenaciones quedarán sin efecto si el adquiriente dejare de cultivar sin causa justa durante dos años la totalidad de la tierra cultivable que se le hubiere adjudicado; y serán reducidas si dejare de cultivar toda la tierra laborable comprendida en la adjudicación. IV. La extensión de los lotes en que se divida un terreno expropiado, no excederá en ningún caso de la mitad del límite que se asigne a la gran propiedad en cumplimiento del artículo 1o. de esta Ley. V. Los terrenos que se expropien conforme a lo dispuesto en el artículo 4o. se fraccionarán precisamente en parcelas cuya extensión no exceda de veinticinco hectáreas y se adjudicarán solamente a los vecinos de los pueblos. VI. En los terrenos de los parcelarios, los bosques, agostaderos y abrevaderos necesarios.

El artículo 17 de esta ley autorizó a los estados a expedir leyes para constituir y proteger el patrimonio familiar sobre la base de que éste sea inalienable y sin poder gravarse y menos embargarse, sólo transmisible por herencia.[236]

El Congreso Constituyente de 1916-1917

Venustiano Carranza, primer jefe de la Revolución constitucionalista, al triunfo de este movimiento armado, se planteó tres alternativas para implantar la paz y la convivencia colectiva. La primera fue restaurar la vigencia de la Constitución de 1857; la segunda, iniciar un proceso de reformas a esa Constitución individualista y liberal, la tercera, convocar a un Congreso Constituyente de acuerdo con las nuevas realidades sociales, políticas y económicas, vigentes al término de la Revolución. No tengo manera de probarlo, pero pienso que las dos primeras soluciones colapsaban con la abrumadora exigencia de campesinos y obreros exigiendo un nuevo orden jurídico que garantizase sus conquistas; pero además, el propio Carranza se había comprometido con el pueblo en

[236] Los textos completos de la Ley Agraria de Villa y de la Convención de Aguascalientes pueden consultarse en *Derecho agrario mexicano*, de Raúl Lemus García, *op. cit.*, cap. II, pp. 223-233.

armas a reconocer, proteger y cumplir con sus derechos adquiridos. Finalmente, escogió la tercera opción convocar al Congreso Constituyente de Querétaro (1916) y respetar sus decisiones. Además, las premuras revolucionarias exigían el reparto de la tierra y derechos laborales. Lo otro hubiese sido contradictorio a sus propios compromisos, pues la primera alternativa a su alcance hubiese sido ofensiva y frustrante; la segunda o sea la modificación a la Constitución de 1857 requería estudio, tiempo y espera angustiante.

La historia del pueblo mexicano se hacía presente, pues con sus luchas sociales –violentas o pacíficas– había procurado escribir sus decisiones, anhelos y definiciones en nuestras constituciones, para que quedara constancia de su soberanía y autodeterminación. Diríase que no nos sentimos completos si no llevamos nuestros afanes, ansias y deseos al derecho escrito. Por ello, la evolución constitucional de nuestro país refleja los momentos históricos de sus revoluciones y contiendas.

La topografía histórica de México, en sus cimas más elevadas, está transida por las lides de nuestro pueblo. La independencia y la voluntad popular quedaron expresadas desde los Elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón, los Sentimientos de la Nación y la Constitución de Apatzingán de José María Morelos y Pavón, hasta nuestra primera Constitución federalista, de 1824.

La evolución constitucional de México, contrariada en varias ocasiones por oscuros intereses personales o de grupo, marcó desde su inicio la decisión de constituirnos en Federación, fuerza centrípeta que nos unió como Estado nacional. El impulso provincial, cuyos antecedentes encontramos en los representantes de las provincias, en los vocales y en las diputaciones provinciales, se menciona en los Elementos Constitucionales de López Rayón, quien en agosto de 1811 instaló en Zitácuaro la Suprema Junta Nacional Americana, para gobernar a la Nueva España, a pesar de que después censuró su propio proyecto que tuvo cierta influencia en el pensamiento de Morelos. Los Sentimientos de la Nación y el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingan el 22 de octubre de 1814, así como la Constitución española de Cádiz, de marzo de 1812, son antecedentes valiosos para comprender la vocación federalista del pueblo mexicano.

A pesar de ello, como sucede en todo el orbe, unos cuantos hombres movidos por la codicia, soberbias personales e intereses mezquinos, interrumpieron transitoriamente el camino trazado. El Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, de febrero y agosto de 1821, hicieron aflorar la eterna contradicción entre las ideologías revolucionaria y republicana y la monárquica y conservadora.

Iturbide fue proclamado emperador y, como consecuencia, empezó el combate contra la tendencia federalista, señalada como poderosa arma contra el despotismo, por identificarse con la libertad, la soberanía popular, la igualdad y la democracia.

Pronto surgió la respuesta en el Plan de Casa Mata, de febrero de 1823, pues cuando un pueblo está decidido a defender sus creencias y su ideología, reacciona y actúa, combate y triunfa. El acta de Casa Mata significa, en nuestra historia, la más clara prueba del sentimiento, deseo y vocación federalista de los mexicanos al acabar con el imperio de Iturbide, reconstruir el camino constitucional de México y servir de punto de apoyo para las importantes proclamas de autodeterminación, autonomía y soberanía de los estados, así como su irrevocable decisión de formar una Federación. Yucatán, Oaxaca, Michoacán, Querétaro, Jalisco, Zacatecas, Colima y las Provincias Internas de Occidente trazaron el camino y exigieron la definición y estructuración, en 1823, del Estado federal.

Sus proclamas de soberanía, libertad y autonomía llevaban implícita la idea de crear un Estado nuevo, superior, que ligara y uniera a las provincias mexicanas a través de un pacto, de una Constitución, aceptando renunciar a una parte de sus facultades legislativas, administrativas y judiciales, para crear los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del nuevo Estado federal y determinar el ámbito de sus facultades y competencias.

Con la Constitución de 1824 surge lo que se ha llamado el pacto federal y, como consecuencia, el bicamarismo, con la presencia constitucional del Senado como representación del pueblo y de los estados. Se ha repetido que la primera carta constitucional mexicana (1824) fue una copia de la Constitución estadounidense de 1787. Sin embargo, por lo que toca al federalismo, encontramos antecedentes directos en la apasionada defensa de la autonomía provincial realizada por Ramos Arizpe, por Guridi y Alcocer en las Cortes de Cádiz, de 1812. Asimismo, las proclamas de libertad y soberanía que realizaron las provincias mexicanas como consecuencia del Plan de Casa Mata que terminó con el imperio de Iturbide.

Por otra parte, se ha probado que *El federalista*, libro que reúne la colección de artículos referentes a la Constitución de 1787, que publicaron Hamilton, Madison y Jay en tres periódicos de la ciudad de Nueva York, se tradujo al castellano hasta 1868, es decir, 44 años después de la Constitución mexicana de 1824. Se decía que un autor venezolano, Manuel García de Sena, había publicado en 1811 la traducción de *El federalista*, pero el maestro Antonio Martínez Báez comprobó la falsedad de la aseveración. Según se ha señalado, el nombre de Hamilton se menciona sólo dos veces en nuestros congresos constituyentes de 1824 y 1856.

Independencia, libertad, federalismo, democracia representativa, garantías sociales e individuales; tradiciones, cultura y nacionalismo son y seguirán siendo los derechos fundamentales de la nación, porque caminan enlazados al significado, actividad y ejercicio de la soberanía de nuestro pueblo.

Podría afirmarse que por vocación histórica nacimos a la vida independiente con una clara idea federalista; quizá impulsados por defender nuestras tradicio-

nes y expresiones culturales regionales, pero con el decidido propósito de someternos a un poder nacional ordenador, coordinador y superior, para dar vigencia efectiva a nuestras creencias colectivas, para fortalecer nuestra independencia y soberanía nacionales. Las instituciones son mandatos, normas jurídicas, obligación. Cuando un pueblo construye sus instituciones, adapta y modela el Estado a sus preferencias vitales, a sus creencias y a sus deseos. Por ello, las ideas políticas son antes que los hombres políticos. Un pueblo es un estilo de vida colectiva, una forma y modo de ser, una lucha constante por el predominio de los principios superiores de la nación frente a los intereses mezquinos de personas, grupos o intereses extranjeros hegemónicos.

La historia nos da prueba de cómo los hombres se pervierten por la codicia del poder político o económico, especialmente cuando las circunstancias sociales les son propicias. Tal es el caso de lo que aconteció a finales del siglo XIX y la primera década del presente, cuando arribó al poder un hombre de extracción humilde: Porfirio Díaz Mori, combatiente distinguido contra el poderoso ejército francés que trataba inútilmente de salvar al Imperio de Maximiliano de Habsburgo, el cual cayó estrepitosamente gracias a la perseverancia, patriotismo e incansable lucha del más egregio de los mexicanos: Benito Juárez García.

Con Porfirio Díaz Mori volvieron a surgir las tendencias autoritarias y el centralismo absorbente; las injusticias sociales y la concentración de la riqueza; la entrega de nuestros recursos naturales a los extranjeros; la pobreza del pueblo y el nacimiento de la aristocracia bufona.

El resplandor surgió de nuestros pueblo; al fin cansado y decidido a terminar con la opresión y el régimen feudal del porfiriato. Se volvió a construir el camino, después de la lucha sangrienta de nuestra Revolución y se depositó en manos de 218 diputados constituyentes, la responsabilidad histórica de proyectar a nuestra nación a través de la modernidad (otros la llaman la posmodernidad) que ya se anunciaba en el siglo XX. Así lo hicieron el puñado de hombres jóvenes que se congregaron en el Constituyente de Querétaro en los años de 1916 y 1917. Sus mentes despiertas y alertas; sus sentimientos y anhelos enfocados al bienestar y prosperidad de nuestro pueblo y al engrandecimiento de la nación.

Sus giróscopos espirituales los impulsaron a fortalecer a México mediante la consolidación y protección de sus elementos esenciales: el individuo y sus inalienables libertades; la sociedad en su conjunto; el territorio nacional y sus recursos naturales y la soberanía e independencia del país. A la propiedad privada se le consideró como propiedad derivada de la propiedad originaria de la nación, sujetándola a modalidades que dicte el interés público y a la expropiación, por causa de la utilidad pública. Es decir, asignaron a la propiedad privada una función social. De esta manera, México se distinguió del resto de los países que se pronunciaron por el capitalismo liberal o, bien, por el socialismo autoritario. La justicia social, la igualdad y la equidad en la distribución del ingreso, modelaron

un país diferente que con todo empeño se disponía a transitar por los difíciles caminos de la reconstrucción nacional. Las acechanzas imperialistas y hegemónicas no se hicieron esperar.

Las garantías sociales contenidas en los artículos 3o., 27, 28, 123 y 130 constitucionales, fueron el asombro del mundo entero, porque significaron –en su versión original– la solución a diversas disyuntivas que se planteaban en esos tiempos. Si la tesis era la propiedad privada como supremo derecho y el capitalismo liberal como instrumento del desarrollo, la antítesis fue la propiedad del Estado y del pueblo, la planeación centralizada como fundamento del desarrollo.

Los diputados constituyentes de 1916-1917 señalaron la síntesis en los artículos consagrados a las garantías individuales y a las garantías sociales. ¡Qué grandeza de concepciones, de presentimientos y de decisiones!, por ello vivirán siempre en nuestra memoria histórica y en nuestra gratitud ciudadana.

Existen países que han abolido la propiedad privada y la propiedad particular de los medios de producción; estos son los países socialistas; otros, han reconocido la propiedad sin imponerle límites y haciéndola prevalecer sobre el interés social. México reconoce la propiedad privada pero en función social imponiéndole como límite la utilidad pública y las modalidades que dicte el interés público. Las tesis del capitalismo liberal pueden ser resumidas en propiedad privada ilimitada, liberalismo económico, concentración de riqueza y del capital, formación de compañías transnacionales, *trust*, y conglomerados, libertad individual por encima del interés social; desarrollo económico como fin, régimen de dos partidos políticos y prohibición de otros partidos; imperialismo, neocolonialismo, hegemonismo, sacrificio de valores humanos por la materialidad de la vida social. El socialismo real puede ser resumido en abolición de la propiedad privada de los medios de producción, economía central planificada; pérdida de libertades, desarrollo económico y capitalización estatal; régimen de un solo partido, transpersonalismo o sea, el individuo al servicio del Estado. Asimismo, marcado hegemonismo en sus zonas de influencia. El sistema mexicano se distingue del capitalismo liberal y del socialismo real por los siguientes principios: reconoce la propiedad privada en función social; crea la propiedad social, ejidal y comunal y reconoce la pequeña propiedad limitada. Establece el régimen de economía mixta: industria básica en manos del Estado y señalamiento de los campos en que la iniciativa privada puede actuar, conservando el Estado la rectoría en materia económica. Se mantienen inalterables las garantías individuales y las garantías sociales; la planeación es indicativa y democrática, no compulsiva y el desarrollo económico es un medio y no un fin. Existe el pluripartidismo actuante y se respeta el pluralismo ideológico. Además respetamos los principios de autodeterminación, no intervención y la acción del gobierno se dirige hacia el hombre como fin y no como medio. Por otra parte mantiene el

estado de derecho, la democracia, los derechos humanos y el régimen de opinión pública.

Después de la grandiosa obra realizada, los diputados constituyentes volvieron a sus ocupantes y a sus preocupaciones. Entre esos 218 diputados hubieron abogados, ingenieros, médicos, obreros, campesinos, militares, escritores e intelectuales, que aportaron sus luces para prefigurar el destino de la nación.

Yo tuve la inmensa dicha de conocer y tratar personalmente a siete de estos ilustres mexicanos; al licencado Andrés Magallón Ramírez (Sinaloa); a mi maestro de la Escuela Nacional Preparatoria, licencado Hilario Medina (Guanajuato); a mi compañero del Senado de la República, licencado Celestino Pérez y Pérez (Oaxaca); al licencado Ignacio Ramos Praslow, nacido en Sinaloa y representó a Jalisco, al licencado Jesús Romero Flores (Michoacán); al doctor Miguel Alonso Romero (Yucatán); a Gabriel Rojano (Puebla) padre de mi amigo y compañero de estudios Gabriel Rojano. Sus comentarios de la época que les tocó vivir me llenaban de emoción patriótica.

Al tiempo leí las intervenciones e ideología de dos destacados constituyentes: generales Francisco J. Múgica (Michoacán) y Heriberto Jara (Veracruz), ambos de pensamiento progresista y de decisiones contundentes, siempre en favor de los campesinos, de los obreros, de las clases populares y devotos ciudadanos en bien de la naciente República.

El último de ellos que sobrevivió fue el profesor Jesús Romero Flores, nacido en la Piedad de Cabadas, Michoacán, el 28 de abril de 1885. Autor de 68 libros, rector de la universidad michoacana, literato, historiador, poeta y quien dedicara su último libro a sus colegas así: "A mis compañeros Constituyentes: como un perdurable recuerdo." Esta publicación contiene la biografía resumida de este puñado de patriotas, nacionalistas progresistas y visionarios que proyectaron la reconstrucción del México del siglo XX, con vigoroso espíritu de justicia social, libertad, independencia y soberanía.

Los diputados constituyentes se han ido y su gran obra que representa nuestra mejor herencia sociocultural e histórica, continúa siendo modificada y destruida en aras de la modernidad económica, del capricho del Presidente de la República en turno y de la culpable confabulación del llamado Constituyente Permanente, compuesto por ambas Cámaras del Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados. Tiene razón Ignacio Burgoa Orihuela, maestro emérito de la Facultad de Derecho, UNAM, cuando señala con índice de fuego a los legisladores por no controlar al Presidente de la República y por su apetito reformista de acuerdo con la moda que el presidencialismo señale.

Siempre tuve el deseo de visitar el lugar adonde sus restos estaban depositados. Acompañado de mi segunda esposa –hija de Don Andrés Magallón– logré el propósito. En el lote de los constituyentes del Panteón Civil de Dolores hay un libro abierto esculpido en mármol que dice: "Constitución de 1917. Evange-

lio laico. Escrito por hombres libres." Abajo, una placa conmemorativa escrita por el diputado Ignacio Ramos Praslow y firmada por la Asociación de Diputados Constituyentes que dice: "A la grata y ejemplar memoria de nuestros compañeros muertos. Porque ellos cumplieron con fervor sus deberes cívicos y llegaron a la última jornada de la vida, sin monedas en las manos, sin mentiras en los labios y sin odios en el corazón." ¡Grandioso ejemplo, digno de ser imitado!

Hemos dicho que Venustiano Carranza otorgó plena libertad a los diputados constituyentes para proponer, discutir y aprobar el nuevo marco constitucional de México. Sin embargo, presentó su proyecto de Constitución como base de las discusiones.

El proyecto presentado por don Venustiano Carranza que contiene los principios sobre la propiedad privada, causó verdadero desconsuelo entre los diputados, en virtud de que su contenido escasamente superaba el artículo 27 de la Constitución de 1857. Todo lo que se había peleado, así como las angustias por las que durante más de 100 años atravesó nuestro pueblo, parecían olvidarse en la frialdad del proyecto de la primera jefatura. En efecto: la reforma agraria quedaba circunscrita al siguiente texto: "... los ejidos de los pueblos, ya sea que los hubieran conservado posteriormente a la Ley de Desamortización, ya que se les restituya o que se les den nuevos, conforme a las leyes, se disfrutarán en común por sus habitantes, entre tanto se reparten conforme a la Ley que al efecto se expida..." El propio don Venustiano Carranza, en el discurso que precedió al proyecto de Constitución, sostenía que la facultad para expropiar era suficiente para adquirir tierras y repartirlas en forma conveniente "entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas, fundando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las públicas necesidades lo exijan".

El silencio con que fue acogido el artículo 27 constitucional de Carranza se materializó en el retraso del debate que los propios diputados proponían, con la esperanza de que saliera un nuevo proyecto. Esta actitud fue favorecida por el hecho de que anteriormente, al discutirse el artículo 5o. –relacionado con el derecho del trabajo–, se había pedido virilmente un artículo más definitivo o como expresara Héctor Victoria: "...como representante obrero del Estado de Yucatán, vengo a pedir que se legisle radicalmente en materia de trabajo. Por consiguiente, el Artículo 5o. a discusión, en mi concepto, debe trazar las bases fundamentales sobre las que ha de legislarse en esta materia..."; esta voz, unida a la del diputado Froylán Manjarrez que pidió dedicar al problema del trabajo "...no un artículo, no una adición, sino todo un capítulo, todo un título de la Carta Magna...", marcó una línea a seguir para aquellos diputados que deseaban darle al país una nueva Constitución que garantizara por igual los derechos de los obreros y de los campesinos, independizándose de la corriente democrática-burguesa a la que pertenecieron varios diputados que siguieron apoyando el proyecto Carranza.

De esta guisa se formó un grupo de diputados progresistas que, inconformes con el proyecto Carranza y sintiendo la responsabilidad que tenía frente a los campesinos del país, se reunió por primera vez en la ex capilla del Obispado para escuchar una verdadera tesis jurídica, demasiado amplia y difusa para el resto de los diputados allí reunidos, que exigía algo más concreto y drástico para regular la tenencia de la tierra en el país y definir el concepto de propiedad privada.

Ante esta situación, el ingeniero Pastor Rouaix procedió a llevar a cabo una serie de juntas informales en las cuales se expresaron libremente las ideas, con sencillez y sin formalismos. A estas juntas asistieron más de 40 diputados, entre los que figuraron: el ingeniero Julián Adame, coronel Porfirio del Castillo, licenciado David Pastrana Jaimes, licenciado Alberto Terrones Benítez, Antonio Gutiérrez, Silvestre Dorador, Pedro A. Chapa, licenciado Rafael Martínez Escobar, Rubén Martí, Enrique A. Enríquez, Dionisio Zavala, general Heriberto Jara, general Cándido Aguilar, Nicolás Cano, José L. Lugo, De los Ríos y otros. Todos ellos deseaban darle a la nación un principio rector, firme e indestructible, sólido e inalterable, enunciado en la siguiente forma: sobre los derechos individuales a la propiedad están los derechos superiores de la nación, representada por el Estado. El enunciado quedó definido en el proyecto presentado por estos diputados de la siguiente manera: "...la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene derecho de transmitir el «dominio directo» de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada..." y su complemento directo: "...la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a esa propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular el aprovechamiento de los elementos naturales, susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación..."

En otras palabras, se estableció en plenitud el derecho de propiedad de la nación, representada por el Estado, sobre las tierras y aguas de su territorio y se transmitió solamente el dominio directo de ellas a los particulares cuando así lo considerara pertinente el Estado y no se vulnerara el interés público. En esta forma, la propiedad privada dejó de ser el supremo de los derechos, considerándose un dominio derivado de la propiedad originaria del Estado.

Las mismas modalidades a que se sujetó esta "propiedad privada derivada" permitieron a nuestra Constitución establecer, sin lugar a dudas, el verdadero concepto de propiedad en función social, cambiando el concepto de propiedad sostenida por el individualismo y haciendo que el individuo no fuera solamente propietario para sí mismo, sino también en relación directa con la sociedad.

La incorporación al texto constitucional de la expropiación y de la utilidad pública, le dejaron a la propiedad privada su verdadero concepto de propiedad de-

rivada, o como los constituyentes quisieron llamarla: "dominio directo", pues la propiedad privada del individuo deja de serlo cuando el interés de los demás, de la sociedad o la utilidad pública, así lo exige.

Lo anterior, aunado a la incorporación de la ley de 6 de enero de 1915 al texto constitucional, hizo cambiar por completo la estructuración y funcionamiento de la propiedad en el país.

El proyecto presentado por los diputados pasó a ser revisado por la primera comisión de Constitución, la cual reestructuró el precepto y lo adicionó con importantes disposiciones tales como la incorporación de la ley de 6 de enero de 1915 y las reglas para el fraccionamiento de los latifundios, dejando a las legislaturas de los estados la fijación de la máxima extensión de tierra susceptible de ser apropiada por un solo individuo.

Todo lo anterior se hizo con gran premura, con la angustia de no saber la reacción que el mismo artículo provocaría entre el resto de los diputados y con la certidumbre de un cierto bloqueo para evitar que el artículo 27 fuera finalmente discutido y aprobado. Recuérdese el incidente que se suscitó en el seno del Congreso cuando el diputado Andrés Magallón denunció a Palavicini de tratar de impedir la discusión del proyecto que presentó ese grupo de diputados progresistas, motivando que el Congreso se declarara en sesión permanente hasta llegar a discutir y aprobar el propio artículo 27 constitucional. Debemos hacer justicia a don Andrés Magallón, puesto que, gracias a su viril actitud y a su altercado personal con el ingeniero Palavicini, se dispensaron los trámites reglamentarios y el Congreso quedó en sesión permanente.

Las intervenciones de Juan de Dios Bojórquez, Rouaix, Colunga, Heriberto Jara, Cándido Aguilar, Hilario Medina, Lizardi, Truchuelo, fueron perfilando la redacción final del artículo 27.

El 30 de enero de 1917, a las tres y media de la mañana, se aprobó por unanimidad de 150 votos dejado constancia histórica de dos hechos fundamentales que las generaciones actuales no debemos olvidar: la decidida actitud, firmeza ideológica y gran sentido de justicia social distributiva de los diputados del Congreso Constituyente de Querétaro y, en segundo lugar, la libertad que don Venustiano Carranza otorgó a los representantes del pueblo para proponer, discutir y aprobar los preceptos de la nueva Constitución.

El artículo 27 constitucional

El proyecto de artículo 27 constitucional presentado por Carranza no aportó nada nuevo, se concretó a señalar:

> Artículo 27. La propiedad privada no puede ocuparse para uso público, sin previa indemnización. La necesidad o utilidad de la ocupación deberá ser decla-

rada por la autoridad administrativa correspondiente; pero la expropiación se hará por la autoridad judicial, en el caso de que haya desacuerdo sobre sus condiciones entre los interesados.

Las corporaciones e instituciones religiosas, cualquiera que sea su carácter, denominación, duración y objeto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o para administrar más bienes raíces que los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces.

Las instituciones de beneficencia pública o privada para el auxilio de los necesitados, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los individuos que a ellas pertenezcan, o para cualquier otro objeto lícito, en ningún caso podrán estar bajo el patronato, dirección o administración de corporaciones religiosas ni de los ministros de los cultos, y tendrán capacidad para adquirir bienes raíces, pero únicamente los que fueren indispensables y que se destinen de una manera directa e inmediata al objeto de las instituciones de que se trata.

También podrán tener sobre bienes raíces, capitales impuestos a interés, el que no será mayor, en ningún caso, del que se fije como legal y por un término que no exceda de 10 años.

Los ejidos de los pueblos, ya sea que los hubieren conservado posteriormente a la Ley de Desamortización, ya que se les restituyan o que se les den nuevos, conforme a las leyes, se disfrutarán en común por sus habitantes, entretanto se reparten conforme a la ley que al efecto se expida.

Ninguna otra corporación podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución.

Las sociedades civiles y comerciales podrán poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles o industriales, dentro y fuera de las poblaciones; lo mismo que explotaciones mineras, de petróleo o de cualquier otra clase de substancias que se encuentren en el subsuelo, así como también vías férreas u óleoconductos; pero no podrán adquirir ni administrar por sí, propiedades rústicas en superficie mayor de la que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el ejecutivo de la Unión fijará en cada caso.

Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de asociaciones de crédito, podrán obtener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes.

El 24 de enero de 1917 un grupo de 18 diputados constituyentes presentaron una iniciativa de ley sobre el artículo 27 constitucional manifestando que éste artículo

> tendrá que ser el más importante de todos cuantos contenga la Constitución que el H. Congreso viene elaborando. En este artículo tienen por fuerza que sen-

tarse los fundamentos sobre los cuales deberá descansar todo el sistema de los derechos que pueden tenerse a la propiedad raíz comprendida dentro del territorio nacional... El texto que proponemos, cada una de las fracciones, y en éstas cada párrafo, cada frase y hasta cada palabra, tienen una importancia digna de atención: nada en dichas fracciones sobra, y todo cuanto en ellas se consigne, servirá para producir en la práctica los más benéficos resultados. Esperamos que el H. Congreso constituyente sabrá comprender y apreciar todo el valor de nuestro trabajo.

Firman esta iniciativa los diputados constituyentes Pastor Rouaix, Julián Adame, licenciado D. Pastrana Jaime, Pedro A. Chapa, José Álvarez, José N. Macías, Porfirio del Castillo, Federico E. Ibarra, Rafael L. de los Ríos, Alberto Terrones Benítez, S. de los Santos, Jesús de la Torre, Silvestre Dorador, Dionisio Zavala, E.A. Enríquez, Antonio Gutiérrez, Rafael Martínez de Escobar y Rubén Martí.

El dictamen de la comisión sobre el artículo 27 fue suscrito por los diputados Francisco J. Múgica, Alberto Román, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga, siendo presentado para su discusión el 29 de enero de 1917. Entre sus considerandos señalaban:

Si se considera que todo esfuerzo, todo trabajo humano, va dirigido a la satisfacción de una necesidad; que la naturaleza ha establecido una relación constante entre los actos y sus resultados, y que, cuando se rompe invariablemente esta relación se hace imposible la vida, fuerza será convenir en que la propiedad es un derecho natural, supuesto que la apropiación de las cosas para sacar de ellas los elementos necesarios para la conservación de la vida, es indispensable. El afán de abolir la propiedad individual inmueble no puede considerarse en su esencia sino como una utopía, pero ese deseo es revelador de un intenso malestar social, al cual nos referiremos después, que está reclamando remedio sin haber llegado a obtenerlo.

Claro está que el ejercicio del derecho de propiedad no es absoluto, y que así como en el pasado ha sufrido modalidades, es susceptible de admitir otras en el porvenir, basadas en el poder que tiene el Estado de conservar la libertad igual de todos los asociados; deber que no podría cumplir sin el derecho correlativo. Es un principio admitido sin contradicción, que el dominio eminente del territorio mexicano pertenece originalmente a la Nación; que lo que constituye y ha constituido la propiedad privada es el derecho que ha cedido la Nación a los particulares, cesión en la que no ha podido quedar comprendido el derecho a los productos del subsuelo ni a las aguas, como vías generales de comunicación. En la práctica se tropieza con grandes dificultades al tratarse de especificar los elementos que quedan eliminados de la propiedad privada: la comisión encuentra aceptables sobre este punto las ideas desarrolladas por el señor diputado Rouaix.

Como consecuencia de lo expresado, la comisión, después de consagrar la propiedad como garantía individual, poniéndola a cubierto de toda expropiación que no esté fundada en la utilidad pública, ha fijado las restricciones a que está sujeto ese derecho.

La capacidad para adquirir bienes raíces se funda en principios de derecho público y derecho civil. Los primeros autorizan a la Nación para prohibir la adquisición de tierras a los extranjeros si no se sujetan a las condiciones que el mismo artículo prescribe. En cuanto a las corporaciones, es también una teoría generalmente admitida que no pueden adquirir un verdadero derecho de propiedad, supuesto que su existencia se funda en una ficción legal. Con estos fundamentos la comisión ha determinado la capacidad de adquirir bienes raíces, de las instituciones de beneficencia, las sociedades comerciales y las corporaciones que forman centros poblados.

Hace más de un siglo se ha venido palpando en el país el inconveniente de la distribución exageradamente desigual de la propiedad y aun espera solución el problema agrario. En la imposibilidad que tiene la comisión, por falta de tiempo, de consultar alguna solución en detalle, se ha limitado a proponer cuando menos, ciertas bases generales, pues sería faltar a una de las promesas más solemnes de la revolución, pasar este punto en silencio.

Siendo en nuestro país la tierra casi la única fuente de riqueza y estando acaparada en pocas manos, los dueños de ella adquieren un poder formidable y constituyen, como lo demuestra la historia, un estorbo constante para el desarrollo progresivo de la nación. Por otra parte, los antecedentes históricos de la concentración de la propiedad raíz han creado entre los terratenientes y jornaleros una situación que, hoy en día, tiene muchos puntos de semejanza con la situación establecida durante la época colonial, entre los conquistadores y los indios encomendados; y de esta situación proviene el estado depresivo en que se encuentra la clase trabajadora de los campos. Semejante estado de cosas tiene una influencia desastrosa en el orden económico, pues con frecuencia acontece que la producción agrícola nacional no alcanza a satisfacer las necesidades del consumo. Corregir este estado de cosas es, en nuestro concepto, resolver el problema agrario, y las medidas que al efecto deban emprenderse consisten en reducir el poder de los latifundistas y en levantar el nivel económico, intelectual y moral de los jornaleros.[237]

El 5 de febrero de 1917, al promulgarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nuestro pueblo conoció los nuevos marcos jurídicos fundamentales que regularían, de ahí en adelante, su organización política y su vida social y económica. Este acontecimiento sigue teniendo la trascendencia histórica de haber abierto nuevos cauces por los cuales continúa desarrollándose la vida colectiva en nuestro país.

[237] Textos completos de la iniciativa y dictamen se pueden consultar en Raúl Lemus García, *op. cit.*, pp. 263-280.

Los mexicanos esperaban que del seno del Congreso Constituyente de Querétaro saliera una Carta Magna que reformara la anterior de 1857, cuyo carácter liberal, democrático e individualista consagraba el mayor número de preceptos a los derechos individuales y a la libertad social y económica de las personas y de los grupos. Y lo que brotó de las mentes de quienes como diputados asistieron a ese memorable Congreso, además del respeto a las garantías y derechos del individuo, fue la creación, protección y desarrollo de lo que se llama "garantías sociales", que han dado a nuestra Constitución la característica *sui generis* que posee. En suma: no fue una reforma a la Constitución anterior, sino una nueva Carta Magna y una verdadera reestructuración de la vida nacional.

Entre los artículos que tienen mayor trascendencia histórica, por cristalizar un auténtico principio de justicia social distributiva, está el 27, que regula la propiedad y establece los lineamientos de la reforma agraria.

En tan limitado espacio de que disponemos no sería dable hacer el análisis sistemático de dicho precepto, de sus modificaciones realizadas para su mejora por lo cual concretaremos a revisar el proceso de su gestación y analizar, someramente en conjunto, su contenido agrario vigente hasta el año de 1992 en que fue drásticamente modificado.

La reforma agraria mexicana tuvo su expresión concreta en las normas jurídicas que integraron el artículo 27 de la Carta Magna de 1917. Por su importancia en la nueva estructura que le dio a la tenencia de la tierra y por los altos contenidos sociales y económicos, haremos un resumen de sus principales puntos:

I. Desde luego señala que la propiedad de las tierras y de aguas comprendidas dentro del territorio nacional "corresponde originariamente a la nación", estableciendo el dominio pleno y eminente por parte del Estado sobre el territorio nacional.

II. Al establecer este antecedente pleno de propiedad, declara que la nación tiene el derecho de transmitir el dominio de dichas tierras a los particulares para constituir la propiedad privada. Es decir, reconoce la existencia de la propiedad privada, separándose así de otros sistemas que la niegan.

Establece un nuevo concepto de propiedad privada, al señalarle específicamente una función social cuando expresa: "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación." Más adelante textualmente estipula: "Con este objeto se dictarán medidas necesarias para... evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir, en perjuicio de la sociedad." Esto significa un cambio en el concepto de propiedad sostenida por el individualismo, pues el individuo ya no es propietario solamente para sí mismo, sino también para la sociedad, es decir, su propiedad está en función

no de una parte (individuo) sino del todo (sociedad). Por otra parte, con estos límites se modifica en beneficio de la sociedad el viejo concepto romano de propiedad, el *jus utendi, fruendi et abutendi.*

IV. Amplifica el concepto del interés público con relación a la Constitución de 1857 y simplifica los trámites de la expropiación, la cual sólo se puede hacer por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

V. Decreta la limitación de los latifundios y dicta medidas para el fraccionamiento de ellos. Por otra parte, crea la pequeña propiedad, señalándole su máxima extensión y la considera inafectable.

VI. Crea los sistemas agrarios de dotación, restitución, ampliación y creación de nuevos centros de población agrícola.

VII. Fija las bases fundamentales para los distintos procedimientos agrarios, y establece un conjunto de autoridades agrarias, creando la dependencia del Ejecutivo federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias.

VIII. Restablece la capacidad de los núcleos de población que guarden estado comunal, para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les restituyan. Da jurisdicción federal a todas las cuestiones relacionadas con límites de terrenos comunales.

IX. Declara nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos realizadas por los jefes políticos y otras autoridades, así como las concesiones, composiciones y ventas hechas por las autoridades federales desde el día 1o. de diciembre de 1876 hasta la fecha en que entra en vigor la Constitución, con las cuales se hayan invadido y ocupado, ilegalmente, los ejidos, terrenos de común repartimiento o de otra clase, pertenecientes a los pueblos y comunidades. Asimismo, declara nulas las diligencias de apeo y deslinde que se hayan hecho en detrimento de las tierras pertenecientes a los núcleos de población, excepción hecha de las efectuadas con apego a la ley de 25 de junio de 1856, siempre y cuando dichas tierras sean poseídas en nombre propio, a título de dominio, por más de diez años y cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

X. Otorga el recurso de amparo a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a quienes se les haya expedido certificado de inafectabilidad. El amparo lo promoverán contra la privación o afectación agraria ilegal de sus tierras o aguas.

XI. Organiza el sistema ejidal y señala la extensión mínima de la parcela en diez hectáreas o su equivalente.

XII. Se declaran revisables y susceptibles de ser declarados nulos, todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores, desde el año de 1876, que hayan producido el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación por una sola persona o sociedad.

XIII. Se restringe la capacidad de adquirir propiedades a los extranjeros, a las asociaciones religiosas, a las instituciones de beneficencia y a las sociedades anónimas.

Estos son los principales puntos agrarios del artículo 27 constitucional. De ellos obtenemos como conclusión, que la Revolución mexicana, al quedar plasmada en las normas constitucionales, señaló los principales medios para ejecutar la reforma agraria.

Si hemos partido de la base de señalar como una de las causas que provocaron la Revolución de 1910, los altos índices de concentración de la propiedad rural y el fenómeno antieconómico y perjudicial del latifundismo, es interesante hacer las siguientes observaciones relacionadas con este problema y la forma como se pretendió resolverlo por los constituyentes de Querétaro. Después de haber señalado la opinión de Francisco I. Madero sobre la destrucción de las grandes propiedades, estamos acordes en admitir que la intención de los demás preclaros revolucionarios, fue proveer las formas jurídicas para la desaparición del latifundio.

Con toda sinceridad y con el ánimo de penetrar en el fondo mismo del problema me pregunto: ¿Con las disposiciones contenidas en el artículo 27 constitucional (párrafo III, fracción XVII) del texto original se liquida definitivamente el latifundio en México? Con toda franqueza pienso que no. Y las razones que expondré se basan en las mismas disposiciones constitucionales. En efecto, el artículo 27 expresamente señala que se dictarán las medidas adecuadas para el fraccionamiento del latifundio y, más adelante, le deja a cada estado, territorio y al Distrito Federal el fijar la máxima extensión de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad. El excedente de la extensión fijada "deberá ser fraccionada por el propietario y si éste se opusiere al fraccionamiento se llevará a cabo por el Gobierno local mediante la expropiación". En estas condiciones claramente se reconoce el derecho de propiedad sobre el latifundio y el artículo 27 sólo le impone la modalidad a su propietario de fraccionarlo y venderlo. Y lo más grave: en caso de que el propietario no acepte esa modalidad, se le expropiará mediante indemnización. En todo esto no vemos con claridad que el latifundio sea destruido. Más bien se trata de una modalidad impuesta por el interés público y consiste, como ya apuntamos, el fraccionarlo y vender las porciones. Esta falta de decisión de los constituyentes de 1917 sólo puede tener una razón. La tierra era considerada como una fuente de riqueza y el poder económico se obtenía cuando se era propietario de ella. Muchos de los constituyentes eran hacendados, o hijos de hacendados, con ideas progresistas. De ahí la timidez para destruir el latifundio; en lugar de ello, se le dio a su propietario una oportunidad para fraccionarlo y venderlo. En otras palabras, se dispone la desamortización del latifundio y no su destrucción.

Esta parte del artículo 27 constitucional ha traído como consecuencia que muy pocos estados hayan cumplido con el deber de señalar el máximo de la extensión y los que lo han hecho, poco o nada han realizado para fraccionar estos

latifundios, por temor de tener que cargar, sobre su exiguo presupuesto, el pago de la indemnización correspondiente.

Por otra parte, si existe un latifundio y no se halla un centro de población establecido para alcanzarlo en el radio de los siete kilómetros, necesariamente se tendrá que recurrir a la expropiación mediante el pago de la indemnización correspondiente. Así, la nación paga enormes sumas de dinero cada vez que se expropia una de esas propiedades; pero en bonos de la deuda agraria.

Yo pregunto: ¿No hubiera sido más conveniente y revolucionario declarar en el artículo 27 constitucional que toda superficie de tierra que exceda de la pequeña propiedad (cuya extensión claramente se señala), la perderá su propietario en beneficio de la nación? O bien, ¿no se podría promover una reforma al artículo 27 constitucional estipulando que todo excedente de tierra, que pase del máximo de la pequeña propiedad, será considerado como terreno nacional? Para no ser extremistas, se puede además fijar un plazo razonable para que los propietarios de esos latifundios puedan fraccionarlos y venderlos y, de no hacerlo, la nación los incorporaría a su dominio. ¿Por qué privar a la nación de tener estos excedentes si está plenamente probado que son antieconómicos y representan un mal social? Y, ¿por qué obligar a la nación a pagar estos excedentes al efectuarse su expropiación?

Habíamos expresado en un principio, que la Revolución mexicana tiene, entre sus postulados fundamentales, la realización de la reforma agraria, la cual tiene el doble carácter de causa y efecto de ese movimiento. Pues bien, la reforma agraria tiene también postulados esenciales, permanentes e inmutables así como formas variables, medios e instrumentos para llevarla a su cabal aplicación, aquéllos pueden variar de acuerdo con las circunstancias y necesidades de "nuestro tiempo". Los medios para llevar su ejecución, en nuestra siempre cambiante realidad social, son precisamente el cuerpo de normas constitucionales y leyes derivadas, que constituyen la legislación agraria.

En su esencia, la reforma agraria mexicana señala una nueva estructura en la tenencia de la tierra; hace más justa la distribución evitando la concentración de la misma y establece las bases para una economía agrícola más fuerte y sana.

En el aspecto social, tiene un contenido profundamente humanitario, pues por medio de la entrega de la tierra a quien no la poseía, le convierte en hombre libre, con propia autodeterminación. Al mismo tiempo, pone las bases para que el campesino eleve sus niveles económicos y sociales, y promueve el cambio de las clases rurales a clases medias, productoras y consumidoras.

Uno de los postulados medulares de la reforma agraria mexicana es la implantación de la justicia social distributiva, la cual no sólo significa la igualdad de los campesinos ante la ley, sino también paridad en oportunidades, paridad en el aprovechamiento de los programas de gobierno y paridad dentro de la dinámica política, económica y social del Estado.

En este sentido, la reforma agraria mexicana persigue como fin, no sólo entregar la tierra al campesino y disminuir la concentración de la propiedad rural, sino también el mejoramiento de las familias campesinas y su incorporación total y definitiva al progreso general del país. En otras palabras: el campesino y sus problemas no son analizados como una parte aislada, como se hacía a principios del siglo XX, sino en función del todo que constituye la nación mexicana.

Por esto hemos afirmado, y continuaremos afirmando, que la reforma agraria no acaba con la simple entrega de tierras a los campesinos carentes de ellas. Por el contrario, este será el comienzo de una acción más cuidadosa y constante para lograr que el campesino mexicano y su familia, suban a los niveles económicos y sociales que tienen los sectores más dinámicos.

Tal vez no nos equivocaremos al afirmar que precisamente en todo lo anterior está lo permanente, lo inmutable: la esencia misma de la reforma agraria. Lo demás, o sean las formas como cada gobierno trata de llevarla a cabo, en cumplimiento de nuestras leyes, debe considerarse como el instrumento, como el medio, en suma: como lo variable. Por eso no estamos de acuerdo con aquellos que critican la reforma agraria por los actos equivocados que sus ejecutores cometen. Repetiremos las frases de un diario: "Los aspectos negativos, aislados, producto de la ignorancia, de la debilidad o de la perversidad humanas, deben y pueden superarse como fue superada la ignominiosa etapa del feudalismo y del peonaje."

Hemos revisado la parte fundamental de la reforma agraria según la captan los instrumentos jurídicos constitucionales. El artículo 27 de la Constitución de 1917 constituye, pues, la morfología de la nueva estructura en la tenencia y el uso de la tierra en México.

Si tenemos en cuenta los postulados básicos y finales aspiraciones de la reforma agraria mexicana, así como los medios jurídicos para alcanzarlos, justo es revisar los resultados inmediatos que se obtuvieron en la realidad socioeconómica de nuestro país. Desde luego advertimos que la nueva estructura en la tenencia de la tierra y su uso, produjo como consecuencia inmediata tres tipos de realidades agrarias: el ejido, la pequeña propiedad y la propiedad comunal.

Del primero se ha dicho que su restablecimiento supone un arcaísmo, es decir, que para resolver el problema de la tenencia de la tierra en México, se volvió hacia el pasado y se copiaron viejas formas y métodos usados en el pretérito. Esta actitud –expresan– puede considerarse romántica, pues resucitó una institución colonial con ciertos antecedentes precortesianos. En esa virtud, el ejido se presenta como un principio estático que ocupa un porcentaje muy elevado de su población, y representa un serio obstáculo institucional para reformar la estructura social y económica. Por otra parte, existen autores que señalan la falta de interés humano en elevar los coeficientes de producción agrícola, cuando la tenencia de la tierra es precaria.

Quienes piensan de esa manera se encuentran en un error y desconocen las características propias del sistema ejidal implantado por la Constitución de 1917.

El ejido "colonial" fue creado por cédula real en la que Felipe II, en diciembre de 1573, manda que "los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranza y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles". Más tarde esta cédula integró la Ley VIII, Título III, Libro VI, de la *Recopilación de Leyes de Indias*. Las características de este tipo de ejido difieren sustancialmente del sistema ejidal impuesto por la Constitución de 1917. En efecto, el antiguo ejido era solamente una porción de tierra situada a las afueras de las poblaciones, la cual no se sembraba ni se trabajaba agrícolamente, sino que servía para apacentar el ganado. Por la cédula real que hemos citado, se ve con claridad que los fines de este ejido eran destinar una superficie de tierras, cuyas medidas fueran fácilmente determinables, para la alimentación del ganado de los indios, con el propósito de que no se confundieran con el de los españoles. Su uso era común a todos los vecinos, es decir, la propiedad era comunal.

En la legislación actual el ejido aparece no como una unidad aislada y con un propósito pecuario, sino como un sistema bien definido de tenencia de la tierra. Además, existen diversas clases y tipos de ejido, como por ejemplo: el agrícola, el ganadero, el forestal.

Por otra parte, el ejido de la Colonia tenía funciones típicamente asignadas y su aprovechamiento era comunal. El sistema ejidal actual proporciona formas jurídicas para realizar la explotación de la parcela en forma individual y proporciona al ejidatario el título de usufructo parcelario, que delimita con toda precisión la extensión y colindancias de su parcela individual.

Asimismo, el ejido actual, como extensión total de tierra que se entrega a un núcleo de población, comprende: extensiones de cultivo o susceptibles de ser cultivadas; una zona para urbanización; la parcela escolar y las tierras de agostadero, monte o cualquier clase (distintas a las de labor), en las cuales se puedan satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población beneficiado.

Como hemos visto, hay una total separación entre el ejido organizado en la época de la Colonia y el sistema actual, por lo que, ratificamos, la solución dada por nuestra reforma agraria no es un arcaísmo.

Por otro lado, consideramos que el elemento fundamental en la iniciativa individual y en el incremento de la producción no es, como se afirma, la propiedad de la tierra. Hemos visto cómo el ejidatario que sólo disfruta de la posesión y el usufructo de la parcela, ha elevado sus coeficientes de producción y, en muchos casos, ha superado la producción del pequeño propietario.

Los enemigos del ejido y aquellos que pretenden reformarlo, esgrimen como argumento fundamental el hecho de que si el ejidatario no tiene el título de propiedad de su parcela y sólo es considerado por la ley como poseedor, no tiene los incentivos necesarios para superarse en su trabajo y producir más. Me permito recordarles a quienes así piensan, que la riqueza de los pueblos no solamente se determina por sus recursos naturales, por la calidad jurídica de su tenencia de la tierra o por la fertilidad de la misma, sino, principalmente, por la capacidad de trabajo y el deseo de superación. La riqueza de un pueblo no se mide en función de los recursos naturales que posea, sino por la inventiva, talento, trabajo y dinamismo de sus gentes.

El ejidatario consciente, con o sin título de propiedad, trabajará y producirá cada día con más ahínco, en la medida que sienta la necesidad de superar sus niveles de vida y los de su familia.

Se ha dicho también que el ejido es un callejón sin salida y que esta forma de resolver el problema de la tierra en México no logrará elevar las condiciones sociales, económicas y culturales de nuestros campesinos. Tampoco estamos de acuerdo en aceptar como válidas estas afirmaciones, pues quienes las sostienen, parten de la idea de que la reforma agraria agota su contenido con la simple entrega de la tierra a quienes no la poseían antes. Ya hemos dicho, y no dejaremos de repetirlo, que la simple entrega de la tierra es sólo el principio del proceso dinámico para lograr el mejoramiento integral del campesino. El ejido es precisamente la única forma para incorporar a nuestros sectores rurales a la creciente actividad económica de nuestro país, siempre y cuando se entienda que la dinámica agraria no termina con la entrega de la tierra.

Si en lugar del establecimiento de los ejidos se hubiera concedido la propiedad de la tierra a quienes eran los peones del pasado, el panorama sería muy diverso al que tenemos. Al conceder la tierra por la vía ejidal, la nación recupera las grandes extensiones acaparadas por unos cuantos y las reintegra a su dominio. Concede el usufructo y reserva la propiedad para el núcleo de población. En esta forma sustrae la tierra del comercio y evita las especulaciones y aumentos en su renta, convirtiéndola en instrumento de trabajo. Asimismo, el ejido es un baluarte de nuestra nacionalidad, pues evita que jirones de la patria mexicana caigan en poder de extranjeros. Al mismo tiempo, reduce los índices de concentración de la tierra en pocas manos y, como consecuencia, es el más poderoso ariete contra el regreso de los viejos sistemas feudales.

Otra de las realidades agrarias que constituyen verdaderas instituciones revolucionarias, es la pequeña propiedad agrícola o ganadera. Con toda claridad nuestro artículo 27 constitucional señala la importancia de la pequeña propiedad y fija con toda precisión su extensión y características. Como sabemos, la pequeña propiedad agrícola no debe exceder de 100 hectáreas de riego, 200 de temporal, 400 de agostadero de buena calidad y 800 de montes o agostadero

árido. La pequeña propiedad ganadera se calcula de acuerdo con los índices de agostadero del lugar a donde se establezca; pero siempre teniendo como límite la alimentación de 500 cabezas de ganado mayor. Además de señalar la extensión de la pequeña propiedad, nuestra Constitución señala que deben estar en explotación, característica que la vuelve congruente con el concepto de propiedad en función social. Por medio de esta disposición, se persigue que los efectos de protección jurídica que se le dan a la pequeña propiedad no produzcan el abstencionismo y el abandono de la misma. La tierra debe ser instrumento de trabajo y no fuente de rentas o capital improductivo.

La Constitución la protege y reconoce el derecho que tiene el pequeño propietario para ejercitar el recurso de amparo y pedir la protección de la justicia federal en contra de la privación ilegal de sus tierras y aguas. Esta forma, publicada en febrero de 1947, produjo en los ultraagraristas una reacción contraria. Deseaban estos señores que la auténtica pequeña propiedad en explotación sucumbiera ante el desarrollo del ejido, sin tomar en consideración que tanto éste como aquélla son instituciones emanadas de nuestra Revolución y constituyen la nueva estructura en la tenencia de la tierra. Ella representa una forma ventajosa de explotación de la tierra y se contrapone al latifundio.

La otra forma de tenencia de la tierra que mencionamos en un principio, es la propiedad comunal de tierras, aguas y bosques que la propia Constitución les reconoce a los núcleos de población (en su mayoría indígenas), que guarden estado comunal. En este caso, nuestra Carta Magna rodea de toda clase de protecciones a esta tierra, para evitar los abusos cometidos por los jefes políticos, compañías y ayuntamientos, de los cuales se ha dado anteriormente debida cuenta. Por otra parte, elimina cualquier posibilidad de considerar a estas tierras dotadas a los núcleos de población, como susceptibles de propiedad individual, destruyendo, de esta guisa, la causa principal de la desaparición de la propiedad comunal.

Hay autores que consideran como otra forma de tenencia de la tierra en la estructura agraria del presente, la propiedad que se adquiere por la vía de la colonización. Por nuestra parte, pensamos que esta forma de tenencia de la tierra tiene, es cierto, características peculiares; pero no tan determinantes como para considerarla independiente del ejido, la pequeña propiedad y la propiedad comunal. La colonización también promueve la disminución de la concentración de la tierra; pero su finalidad es la creación de pequeños propietarios, por lo cual esta forma de tenencia de la tierra entra en las consideraciones que hicimos sobre la pequeña propiedad. Esto no significa en manera alguna negarle la importancia que merecidamente tiene; por el contrario, consideramos que merece un estudio aparte, sobre todo por la nueva orientación que recibe en nuestro tiempo.

Resumiendo: la reforma agraria mexicana ejecutada en cumplimiento de las normas analizadas, produjo como consecuencia inmediata una nueva estruc-

tura en la tenencia de la tierra. Antes de la Revolución, como hemos visto, la propiedad agraria del país tenía una forma predominante: la gran concentración de la propiedad rural y el latifundio. Actualmente tenemos el ejido, la pequeña propiedad y la propiedad comunal.

La aplicación de la reforma agraria en nuestro país también produjo consecuencias sociales y económicas de suma trascendencia.

El antiguo peón de las haciendas porfirianas recobró su libertad y su facultad de autodeterminación, condiciones necesarias para que un hombre pueda realizar sus destinos finales. Este cambio, operado por virtud de la aplicación de la reforma agraria en México, produjo un nuevo tipo de campesino y una nueva actitud de éste frente a la vida. La misma movilidad territorial que adquirió a raíz de ser prácticamente liberado de su esclavitud, le hizo conocer otros grupos sociales y ampliar sus horizontes. Escapó de los límites estrechos y cerrados de su comunidad forzada (hacienda) y encontró nuevas posibilidades educativas y de información, centros de recreo, nueva dimensión cultural y, en general, encontró otros estímulos, alicientes e incitaciones. Al hacerlo, comprendió que la Revolución era el medio para reivindicar su propio futuro y el de sus hijos.

La movilidad territorial, así como la igualdad ante la ley y la paridad de oportunidades, hicieron que nuestro campesino adoptara una posición diferente frente a la vida. Los mismos procesos sociales de transculturación que se realizaban entre la ciudad y el campo, y el crecimiento de las relaciones sociales en un ámbito más extendido, inyectaron en su alma un nuevo dinamismo sociocultural.

El antiguo peón se sintió, ya no parte de una hacienda de tipo feudal, sino de una nación que busca los cauces de su progreso y desenvolvimiento. Sus deseos sociales fundamentales de correspondencia, seguridad, nuevas experiencias, reconocimiento, ayuda y de libertad, encontraron respuesta adecuada en la nueva estructura que el país recibía.

El desplazamiento territorial del antiguo peón también le permitió su diversificación ocupacional y, como consecuencia, su movilidad horizontal, o sea, el cambio de oficios. El hijo del peón ya no tendría que ser forzadamente peón.

También en el campo se operó el fenómeno del robustecimiento de la solidaridad social, pues el sistema ejidal aportó a la convivencia elementos de cooperativismo.

Los efectos sociales y económicos de la reforma agraria no sólo deben observarse en el campo mismo, sino también fuera de él, es decir, en la ciudad y en el desenvolvimiento del país.

Se encuentra plenamente probado que la reforma agraria permitió el incremento de la industrialización del país a un ritmo muy elevado y promovió el aumento en el ingreso, consumo y producción del campesino. Asimismo, ha sido un factor determinante en la nivelación de nuestra balanza de pagos y

ejerce decisiva influencia en los coeficientes de importación y exportación. Como consecuencia de todo lo anterior, la reforma agraria impulsó el desarrollo económico de México. Asimismo, al elevarse la producción agropecuaria, se fortalecieron los renglones de ingreso del estado. Otras consecuencias de la reforma agraria mexicana son las siguientes: aseguró la tenencia de la tierra; creó un patrimonio propio al ejido; sustituyó el tipo de explotación agrícola capitalista por la agricultura familiar; terminó con el esclavismo rural; debilitó el poder político del hacendado y finalmente fue factor de estabilidad del poder público y de la paz social.

Reflexiones sobre nuestra Constitución

La Constitución que se aprobó en el Congreso Constituyente de Querétaro viene a ser –como diría Mirkine Guetzévitch– el pacto entre las tradiciones políticas que existían y la realidad social a que éstas responden y que quedaron plasmadas en nuestra carta fundamental, encontrándose en ella la "amalgama entre las tradiciones nacionales y el ideal del estado de derecho, elaborado por la conciencia jurídica" de un pueblo civilizado.

George Ripert, tratadista francés, señala que la creación de la ley obedece a una serie de fuerzas sociales y es considerada como la expresión de la voluntad general y la soberanía atribuida al pueblo entero. Estas fuerzas actúan sobre el legislador para producir sus efectos en su contenido. Analizaremos las fuerzas sociales creadoras del derecho, enumeradas por Ripert, de acuerdo con lo que sucedió en el Constituyente de Querétaro.[238]

La mente del constituyente estuvo abierta a todas las tendencias ideológicas que imperaban en esa época. Las fuerzas sociales que se manifestaron en la atmósfera legislativa fueron, entre otras, las siguientes:

a) La fuerza del número o de la mayoría. A pesar de que el jefe de la Revolución había enviado un proyecto de Constitución y de que contaba con decididos partidarios de su proyecto, la fuerza de la mayoría se impuso en la aprobación de muchos de los artículos, como veremos más adelante. Decía Ripert que la voluntad de un solo hombre no puede imponer una ley, y en este caso, muy a pesar del prestigio del jefe de la Revolución, la mayoría decidió el contenido jurídico normativo de los preceptos constitucionales.

b) La opinión pública. Como hemos visto, la opinión pública durante la época porfiriana no tenía la fuerza social necesaria, por encontrarse sujeta a presiones por parte del poder social. Durante los acontecimientos revolucionarios se fue organizando cada vez con más consistencia hasta presentarse como una fuerza social

[238] Georges Ripert, *Les Forces Creatices du Droit,* Libraire Géneral de Droit et de Jurisprudence, París, 1955, pp. 92-115.

que se manifestó con firmeza en las deliberaciones del Congreso. Si bien es cierto que la opinión pública se manifiesta a veces como una fuerza conservadora y se acomoda fácilmente al derecho existente confundiéndose con la costumbre establecida, en el caso que nos ocupa fue sacudida fuertemente por los sucesos revolucionarios, y reaccionó respaldando al Poder Constituyente en sus trabajos.

c) La lucha de las clases sociales. La Revolución se caracterizó por la intervención directa de la clase media y baja en contra de la alta, por lo que es fácil comprender que al triunfar éstas sobre aquélla, la Constitución tuvo que reflejar los deseos, necesidades y aspiraciones de estas clases sociales. El mismo Congreso Constituyente estuvo integrado por hombres que pertenecían a muy diversos círculos sociales, obreros, campesinos, profesionistas, militares y civiles, siendo todos ellos políticos que supieron interpretar las necesidades y el sentido profundamente humanista del pueblo mexicano.

d) Oposición de intereses. En este aspecto podemos registrar en la formación de la Constitución de 1917 la lucha de intereses de los obreros y de los empresarios, lucha en la cual triunfaron los intereses obreros, a quienes se les consagró un capítulo especial denominado "Del Trabajo y de la Previsión Social". Uno de los diputados constituyentes, perteneciente al círculo social obrero (Héctor Victoria) propugnó abiertamente porque la Constitución garantizara los derechos de la clase obrera. Paralelamente, los intereses de los campesinos sin tierra se opusieron a los terratenientes.

e) Otra fuerza social que, según Ripert, influye en la génesis del derecho es la acción de los grupos, que, para hacer sentir su fuerza al legislador, se organizan en defensa de sus intereses. En el caso del Congreso Constituyente de Querétaro se notó la influencia de estos grupos por lo que se refiere a la formulación del artículo 27 constitucional, pues a pesar de que el zapatismo no representaba un problema serio, los grupos que se organizaron bajo el Plan de Ayala sí ejercieron influencia directa en la formulación del proyecto de Constitución que presentó el C. Venustiano Carranza, e indirectamente repercutieron en el sentir de los constituyentes, sobre todo la restitución de tierras de que hubiesen sido desposeídos los grupos comunales, que la ley del 6 de enero de 1915 consideró.

f) Cabe registrar también como fuerzas sociales que actúan sobre la legislación, la acción que desarrollan los partidos políticos y los sindicatos organizados y el arma de la huelga, así como también la violencia contra el poder que se manifiesta en forma muy variada y que va desde el simple paro, hasta la violencia física para presionar al legislador y obtener la ley que más proteja sus intereses. Aunque estas fuerzas sociales no se manifestaron ostensiblemente en el Congreso Constituyente de Querétaro (salvo la acción de los partidos, como dice Pastor Rouaix), se deben registrar como elementos que actúan sobre le derecho. A pesar de lo anteriormente expresado, cabe hacer la aclaración, que las presiones ejercidas por las fuerzas sociales que hemos apuntado, no fueron el *factotum* de los resultados obtenidos por el Congreso Constituyente de Querétaro, pues, lejos de tal, los constituyentes tuvieron una mayor amplitud de miras, realizando la

> obra constitucional más grande y más avanzada de toda nuestra historia jurídica. En su articulado se nota el profundo humanismo que es característico del pueblo mexicano y el ideal de libertad, que todos los mexicanos profesamos. Se rinde culto a los derechos del Hombre plasmando el concepto de la dignidad inviolable de éste; se prohíbe la esclavitud (artículo 2o.); se consagra la libertad del trabajo (artículos 4o. y 5o.); la libertad de pensamiento (artículo 6o.); la libertad de escritura (artículo 7o.); la libertad de asociación (artículo 9o.); libertad de portación de armas (artículo 10); libertad de tránsito (artículo 11); libertad religiosa (artículo 24); libertad de correspondencia (artículo 25).

Pensamos también que la Constitución mexicana cimentó su construcción social, jurídica y política en el hombre, la familia y la nación. Algunas de las instituciones jurídicas y de los preceptos de la Constitución de 1857 se conservaron, pero adaptándose a las necesidades sociales imperantes. Adelantándose dos años, nuestra Constitución registró los derechos sociales (con posterioridad a la nuestra, la Constitución de Weimar hizo lo mismo, por lo que fue reputada como una de las más avanzadas en Europa).

De todo lo dicho anteriormente podemos resumir lo siguiente: al analizar la complejísima serie de factores y procesos sociales que se registraron en la formación de nuestra Constitución y al observar los hechos sociales y las realidades que se manifestaron en ese tiempo, percibimos que esos factores constantes de la realidad jurídica de que habla Recaséns Siches, se presentaron en la elaboración de nuestra ley fundamental. Por otra parte los datos de la materia social, o sean los hechos o ingredientes que influyen en la génesis del derecho, también los podemos registrar, en la siguiente forma: los preceptos constitucionales regularon una serie de relaciones sociales que no lo estaban anteriormente (las relaciones del trabajo y del campesino con la tierra); convicciones profesadas por los individuos (revolucionarios) de lo que ellos reputaron como lo justo, lo conveniente, lo adecuado. Asimismo, las relaciones entre los otros productos culturales (religión, economía) –en cierta manera– fueron modificados. Podríamos decir que nuestra Constitución viene a representar, en la clasificación de Gurvitch, una clase de Derecho organizado intuitivo, pues dimanó de un acto revolucionario y constituye la base sobre la cual está organizada actualmente nuestra sociedad. Los cuadros jurídicos que se desarrollaron, encuentran su base y su fundamento en la misma Constitución (derecho familiar, derecho sindical, derecho municipal, derecho agrario, educación, etcétera).

Podemos establecer como una observación empírica-sociológica que el derecho que se produjo fue la consecuencia, además, no de un desarrollo, sino de un hecho social (revolucionario) y un deseo social manifiesto de paz.

La Constitución actual viene a ser derecho positivo vigente, pues regula eficazmente las conductas sociales; además, se encuentra apoyada sobre un hecho

constituyente, el cual consiste en un fenómeno de poder social que estuvo presente desde la convocatoria y desarrollo del Congreso Constituyente hasta nuestros días, en que se registra un apoyo colectivo a dicho sistema normativo. Decía Ripert que la genética de las leyes es una ciencia a desarrollar y que cuando una ley nace, se le otorga su certificado de nacimiento al publicarse en el *Diario Oficial*; que va, además, precedida de una exposición de motivos que la hace aparecer como necesaria y justificada; pero que sus verdaderos motivos, los intereses que ella satisface, las pasiones que la inspiraron, la resistencia que se manifiesta, la lucha que va a sostener, todo esto está cuidadosamente escondido en algunos párrafos que alaban la justicia y la utilidad de esa ley. En la realidad –continúa Ripert–, la ley está dictada por la exigencia de una fuerza social que triunfa sobre las otras. El legislador oye todas estas voces y las repite como un simple eco; de esas voces habrá una más fuerte, que será la que predomine, por lo cual, concluye este tratadista, la ley jamás representa la voluntad general, sino la voluntad de algunos.

Como hemos visto, nuestra Constitución fue redactada con amplitud de miras y tendencias a pesar de que algunas fuerzas sociales se manifestaron en las deliberaciones del Constituyente y ejercieron ciertas presiones; pero éstas no fueron determinantes, y por ello no estamos de acuerdo con lo manifestado por Ripert. Nuestra Constitución recogió el espíritu humanista y amante de las libertades que tiene nuestro pueblo.

El dictamen de la comisión redactora del artículo 3o. constitucional se registra claramente la tendencia de evitar la intervención de la Iglesia (ente colectivo) en la educación, por los funestos resultados que a lo largo de la historia de habían producido; se proclama la libertad de enseñanza laica, prohibiéndose, además, la intervención de corporaciones religiosas o ministros de algún culto en la organización o dirección de planteles educativos para desenvolver y adaptar los principios legales expresados en las Leyes de Reforma (Leyes Orgánicas de Instrucción de 1867 y de 1869) que eran compatibles con el progreso social y desarrollo cultural de esa época. Se decía: "la enseñanza religiosa, afecta, además, bajo otra fase, el desarrollo de la sociedad mexicana", significando que determinados entes colectivos (iglesias, organismos religiosos) se interferían con el desarrollo y progreso de la sociedad (convivencia, entes colectivos y productos culturales). El legislador tuvo cuidado extremo en la redacción de este artículo, pues sabía que se daban las bases para la educación, o sea los conductos por medio de los cuales las generaciones venideras se acoplarían a su mentalidad. Al aprobarse el artículo 3o., se cristalizó la seguridad de que la formación educativa del pueblo mexicano sería libre y no interferida por un determinado ente colectivo, por lo menos dentro de la institución social de la escuela. Por otra parte, el programa político y social de la Revolución tenía que desembocar (en uno de sus aspectos) en el programa educativo o político-educativo, el cual

siempre va unido a los principales y postulados del grupo social que está en el poder. El artículo 3o. quedó, finalmente, aprobado dándole a la educación tres características: laica, gratuita y obligatoria. Como habíamos dicho anteriormente, en México los sistemas educativos siguen la tendencia ideológica y política del poder social, por lo cual el artículo 3o. se reformó el 1o. de diciembre de 1934, agregando que la educación sería socialista, excluyendo toda doctrina religiosa, combatiendo el fanatismo y organizando la técnica de su impartimiento, en tal forma, que permitiera crear en las generaciones venideras, un "concepto racional y exacto del universo y de la vida social". En 1946 se volvió a reformar dicho artículo para hacerlo más acorde con las pretensiones de algunos entes colectivos y con las necesidades políticas de ese momento. El contenido social del artículo 3o. reviste una gran importancia. Sabemos que la educación es un fenómeno social que se da en la sociedad y para la sociedad y que corresponde al Estado el desarrollo de la función educativa por medio de las técnicas establecidas al respecto. El efecto del artículo 3o., o sea la forma como revierte en la realidad social mexicana, se ajusta a las necesidades sociales propias de la misma y, sobre todo, al deseo constante de que la religión o la Iglesia no ejerzan influencia en la educación. Sabemos que el niño se nutre primero en la familia (complejo social suprafuncional) y después en la escuela, de los principios, convicciones y actitudes fundamentales; es por esto que tanto la familia como la escuela primaria se encuentran conectadas con las primeras experiencias formativas del niño. También cabe registrar el hecho de que al aplicarse el artículo 3o. a la realidad social mexicana se produce como consecuencia el mejoramiento del nivel cultural de los grandes sectores populares, pues tanto el sector obrero como el campesino han elevado notablemente su nivel cultural. Al elevarse los niveles culturales del pueblo, los movimientos de las clases sociales se acentúan en proceso ascendente tanto social como económicamente. Se registra un aumento de la clase media y una disminución de la clase baja.

Otro de los artículos que tiene gran importancia por sus aspectos sociales y sus resultados económicos, es el artículo 27 constitucional. Al principio señalábamos las condiciones en que se encontraba la clase social campesina y la fuerza económica que la clase alta tenía, como consecuencia de la concentración de la riqueza en sus manos. El artículo 27 constitucional, como acertadamente dice Palavicini, "estableció una doctrina trascendental, muy avanzada para su época, el dominio inminente en manos de la Nación para las tierras y aguas, el dominio permanente e inalienable sobre le subsuelo; la prohibición de que las sociedades comerciales tengan tierras; la vigilancia y conservación de los recursos naturales, encomendadas al Estado; la equitativa distribución de esos recursos; la capacidad para los núcleos de población de tener tierras y agua..." El censo elaborado por el Gobierno en el año de 1910 registra que las dos terceras partes de las tierras cultivables (103 millones de hectáreas) eran poseídas por 836

individuos, lo que significa que la casi totalidad de las poblaciones campesinas vivían en estado de miseria y de subordinación a las clases poseedoras. Para resolver esta situación, la Constitución de 1917 en este artículo, declaró nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y todos los contratos y diligencias que afectaran estos núcleos de población. Al hacer esto, los entes sociales favorecidos tuvieron oportunidad de realizar su independencia económica y liberarse de la forma de sociabilidad por dominación a que estaban sujetos. También se registra un resultado social en este artículo: El campesino había sido reducido a la condición de peón asalariado (época porfirista), y con la formación de los ejidos cambió su condición social, elevándose a la de propietario de su parcela. Como acertadamente dice Mendieta y Núñez, el artículo 27 estableció estos cuatro puntos:

> 1o. acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad y para imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público;
> 2o. dotación de tierras a los núcleos de población necesitados;
> 3o. limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios, y
> 4o. protección y desarrollo de la pequeña propiedad.[239]

Tanto el artículo 3o. como el 27 y el 123 de nuestra Constitución elevaron el nivel cultural, social y económico de la clase baja y también de la clase media en algunos aspectos. La repercusión social de estos preceptos se puede constatar en el ascenso de la clase baja a la media o, en otras palabras, en el aumento de la clase media y en la disminución de la clase baja.

El artículo 123 de nuestra Constitución representa las base para normar las relaciones de trabajo. La legislación que estaba vigente antes de la entrada en vigor de la Constitución de 1917, en términos generales y con referencia a la materia obrera, acusaba una tendencia individualista y liberal, la cual tuvo el acierto de asegurar la libertad social e individual del hombre frente al Estado; pero por otra parte, por la marcada influencia individualista, se dejó en libertad a las fuerzas económicas que en su libre juego hicieron preponderar a las clases poseedoras por encima de las desposeídas, las cuales quedaron en una situación de franca inferioridad social y económica. La no intervención del Estado –otra consecuencia del liberalismo– hizo posible el auge económico de las grandes empresas; pero socialmente se produjo el fenómeno de subordinación de las clases obreras a las capitalistas y la explotación de aquéllas por éstas.

[239] Lucio Mendieta y Núñez, *El problema agrario de México,* Editorial Porrúa, 5a. ed., México 1946, pp. 198.

La Constitución de 1917 terminó con la tesis individualista y liberal (en el aspecto obrero) y legisló sobre las relaciones del trabajo. Se puede decir que los constituyentes de Querétaro crearon el Derecho social, que, en su conjunto, presenta dos aspectos: por una parte, el económico, que se encuentra regulado por los artículos 27 y 28 constitucionales (el último de los cuales se refiere a los monopolios), que controlaron el libre juego de las fuerzas económicas, y, por otra, el artículo 123, que integra los que se ha denominado el derecho constitucional del trabajo.

Cabe hacer notar que Gurvitch realza la importancia y el valor que la Constitución mexicana de 1917 tiene en materia de derecho del trabajo, por consagrar lo que se ha dado en llamar los derechos sociales.

Los aspectos sociales del artículo 123 de nuestra Constitución los podemos resumir en los siguientes puntos: protección del obrero frente al empresario; protección de los entes colectivos obreros (sindicatos); protección de la fuerza social obrera, o sea la huelga; protección de la salud de los trabajadores; protección de su salario; protección de su seguridad, etcétera. Cabe destacar que con singular importancia la Constitución orientó sus normas en el campo del derecho obrero, a la protección del débil frente al poderoso, registrando una marcada intervención del Estado en este aspecto.

Al observar cómo la Constitución de 1917 y todas las leyes que de ella emanaron regulan la realidad social mexicana, se puede afirmar que el derecho positivo y vigente de la Constitución mexicana sí sirve de contenido normativo en la sociedad mexicana y regula eficazmente las conductas sociales, hasta 1992, año en que fue reformada drásticamente.

Sin embargo, se pueden señalar algunas contradicciones entre la realidad social y el derecho positivo vigente, que en manera alguna se deben a la relación de lo social con lo normativo, sino a la falta de aplicación o a la aplicación incorrecta de las normas a la realidad social.

Entre estas contradicciones se pueden señalar dos que tienen singular importancia y cuya explicación detallada requiere un estudio especial:

a) La preponderancia y la tendencia siempre creciente de absorción del Poder Ejecutivo sobre los poderes Legislativo y Judicial. La realidad política y social de México comprueba que el Poder Ejecutivo se extralimita en sus funciones, interfiriéndose con las facultades del Poder Legislativo y en las del Poder Judicial. La zona de influencia del Poder Ejecutivo sobre los otros dos poderes y sobre la realidad social mexicana, es muy amplia y tiende a aumentar.

b) La invasión legislativa federal en la soberanía local y el dramático complejo de las interferencias e inagotables discordias entre las facultades impositivas del gobierno federal, de un lado, y las de los Estados por el otro, que tiene su origen en la voracidad fiscal y en la extralimitación de jurisdicción de una y otra partes, deseosas de burlarse mutuamente y de invadir sus respectivas facultades.

En nuestra opinión, quien mejor ha enfocado, estudiado y desarrollado este problema es el licenciado Rafael Matos Escobedo, al hablar sobre la crisis política y jurídica del federalismo mexicano.[240]

En términos generales, podemos afirmar que la realidad social mexicana se encuentra regulada por un derecho positivo que es vigente en el ámbito jurídico-social y en la opinión pública mexicana.

El reparto de la tierra y la evolución de nuestro derecho agrario. Primera etapa: agrarismo periférico

A estas alturas de nuestra historia, la línea de progresiva justicia, había atravesado por tres etapas: el idealismo agrario manifestado sobre todo a principios del siglo XIX; el racionalismo agrario, el cual ocupó casi 100 años y, finalmente, el empirismo agrario, que se inicia precisamente con la aplicación de la ley de 6 de enero de 1915.

Pocas ramas del derecho tienen la copiosa producción de leyes, reglamentos, códigos, decretos, circulares, órdenes, acuerdos, etcétera, como nuestro derecho agrario, lo cual obedece a que su gestación ha sido eminentemente empírica, es decir, la realidad social y económica iba por delante de la ley, transformando constantemente esos principios legales y señalando las modificaciones para su mejor ajuste al medio social, bajo el indeclinable principio de justicia social. A partir de la ley de 6 de enero de 1915 se desarrolla en el país una actividad agraria que aunque esperada, sus alcances no habían sido previstos. Con circulares y acuerdos se van determinando los efectos de la primera ley agraria y en algunos aspectos modificando el sentido de sus artículos. En esa forma llega dicha ley a formar el contenido del artículo 27 constitucional el cual como se comprende, no fue obra de ninguna persona en particular. Dos fueron sus causas o factores: el deseo progresivo de justicia agraria de quienes lo redactaron y la fuerza de los hechos en su dimensión histórica.

No sería la primera vez que rindiéramos merecido homenaje a quienes invirtiendo los términos individualistas de la Constitución de 1857 abrieron paso al interés social. Los constituyentes de 1917 fueron quienes le señalaron a la propiedad modalidades para hacerla cumplir su función social y quienes precisaron los medios para realizar la justicia social distributiva, asegurando así nuestro desarrollo socioeconómico.

La Constitución de 1917 se convierte en la primera del mundo que señala garantías individuales a la par con garantías sociales, conjugando el interés indi-

[240] Rafael Mateos Escobedo, *La crisis política y jurídica del federalismo,* Editorial Veracruzana, Veracruz, 1944.

vidual con el social y limitando el derecho de propiedad, al uso y disfrute de la cosa poseída, en concordia con el resto de la sociedad.

Cuando el artículo 27 de nuestra Carta Magna señaló las bases de la propiedad privada y la de la nación; cuando regula el aprovechamiento de los recursos naturales de nuestro país señalando normas para la reforma agraria y la distribución de la riqueza, cuando combate al latifundio y cuando el Estado le arranca la primacía a los grupos para ser él quien señale las bases de la conservación, explotación y aprovechamiento de la riqueza pública en beneficio del interés general, vemos en sus disposiciones el pensamiento de Hidalgo, Morelos, Ponciano Arriaga, Juárez, Melchor Ocampo, Madero, Zapata, Villa, Carranza, etcétera, y de los diputados que intervinieron en su redacción.

La estructura agraria del país, como consecuencia de la reforma agraria ordenada por la propia Constitución, quedó reducida a tres formas diferentes de tenencia de la tierra: el ejido, la pequeña propiedad y la propiedad comunal. La legislación reglamentaria –copiosa y cambiante– se encargó de ir acoplando, paulatinamente, las normas a la realidad.

En forma progresiva se fueron precisando los derechos, ajustando los procedimientos, corrigiendo vicios, depurando los sistemas y derribando los obstáculos que oponían los fuertes intereses económicos y sociales de los terratenientes.

La reforma agraria mexicana –ya hemos dicho– no fue realizada por evolución, sino por revolución violenta y cruenta; pero la definición de sus postulados por el derecho, ha sido realizada en forma progresiva.

Con objeto de ilustrar lo anterior diremos que a partir de la primera ley agraria de 1915 se dictaron más de 20 circulares y un sinnúmero de acuerdos administrativos para aclarar situaciones o modificar disposiciones; a partir de 1917 o sea del artículo 27 constitucional, se sucedieron decretos y circulares hasta llegar a la Ley de Ejidos de 1920, propiamente la primera Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional. En 1921, un decreto que deroga la Ley de Ejidos y da las bases para una nueva legislación agraria; en 1922, se dicta el Reglamento Agrario; en 1925, la primera Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal; en 1927, Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas; en agosto de 1927, Ley de Patrimonio Ejidal; en 1929, Ley de Restituciones y Dotaciones de Tierras y Aguas; en 1931, Decreto que Prohíbe el Amparo en Materia Agraria y en 1934, decreto que reforma el artículo 27 constitucional; en 1934, primer Código Agrario; en 1940, segundo Código Agrario; en 1942, tercer Código Agrario y en 1946, otro Decreto reformando el artículo 27 constitucional.

Además de todo lo anterior existió una legislación marginal reglamentaria –y otra complementaria– en la materia agraria.

No dejó de llamar la atención y de ser al mismo tiempo, motivo sugerente de investigación sociológica, el hecho de que esta constante evolución legisla-

tiva se detuvo por más de 22 años, hasta el grado de convertirse en anacrónica y contradictoria. Podríamos preguntarnos si los resabios de esa aristocracia terrateniente o sus intereses económicos produjeron el estancamiento de la evolución legislativa o si, por el contrario, el nuevo tipo de agrarismo de los gobiernos revolucionarios consideró imprudente la reforma a la legislación agraria.

A estas alturas juzgamos oportuno hacer una aclaración: muy a menudo se confunden la reforma agraria, el derecho agrario y el problema agrario que tienen características diferentes entre sí. Constantemente se escucha que la reforma agraria ha fracasado porque no resolvió el problema de La Laguna, el de Yucatán o el de algún ejido en particular, confundiéndose una institución con un determinado problema. Los más audaces hablan de una reforma a la reforma agraria.

Debemos tener presente, con toda claridad, que la reforma agraria es una institución con determinados postulados y fines; que el derecho agrario es la manifestación de la forma como el legislador interpreta, en un determinado momento, las ideas, fines y propósitos de la reforma agraria y que, por último, el problema agrario es la manifestación concreta de la realidad social y económica que busca los cauces normativos para su regulación. El problema agrario deriva de múltiples situaciones, carencias, insuficiencias y defectos entre los que están las contradicciones de la legislación.

Muchas veces los problemas agrarios que se confrontan derivan de las deficiencias del derecho agrario, al no existir procedimiento o norma aplicable a la solución de dicho problema.

Aclarado lo anterior, diremos que el derecho agrario viene a ser el puente que se tiende entre la idea o postulado y la propia realidad social y económica; y como instrumento de realización en toda sociedad organizada, debe tener el dinamismo suficiente que le permita mantener su carácter normativo de la realidad sin quedarse a la zaga, como sucedió desde 1942.

Una legislación agraria como la nuestra, en la cual se regulan distintas clases de propiedades –privada, ejidal y comunal– e intereses individuales, estatales y sociales, no es posible que permanezca estática, pues ya hemos visto que el tiempo y la reciedumbre de los intereses actúan en favor de los sectores privilegiados. Si queremos que nuestra legislación sea fiel intérprete de los postulados de la reforma agraria y que la justicia social distributiva se realice efectivamente en la relación hombre-trabajo-tierra, debemos mantenerla alerta de los cambios económicos y sociales de la realidad que pretende regular. Una actitud conservadora nos conduce al estancamiento y como consecuencia, a la consolidación de los intereses de los grupos minoritarios. Otra de las formas que tenemos a nuestro alcance –aparte de la propia ley–, para conocer el agrarismo en las dis-

tintas épocas, es la forma como cada gobierno ha ejecutado los lineamientos del derecho agrario.

En este punto surge esta pregunta: ¿puede el Estado poseer una ideología? Si consideramos que las nociones de Estado y derecho se implican mutuamente y que uno no puede existir sin el otro, la respuesta es negativa. El Estado en sí no tiene, sino la ideología que pueda tener el derecho. Pero debemos aclarar que una cosa es el Estado y otra el gobierno. Este último es la encarnación de Estado, la personificación de él, o sea el Estado en acción y esa acción, a pesar de estar prevista en la ley, debe planearse y ejecutarse por personas.

Recordemos que la norma jurídica para pasar al campo de la realidad ha menester de la interpretación de los hombres encargados de su aplicación. Es aquí en donde surge el programa de gobierno o sean los planes que se traza el gobernante para ejecutar las leyes que rigen la convivencia o, también, para proponer su modificación a la vista de las realidades. En donde el derecho manda repartir tierras señalando el procedimiento a seguir. el gobernante, respaldado por su propia ideología y ante las circunstancias, pondrá énfasis y prontitud en la entrega o, por el contrario, dejará al complicado mecanismo burocrático la acción. Por esto cada gobierno, a pesar de que existan las mismas leyes, tendrá su particular manera de gobernar y su especial forma de agrarismo.

No debemos olvidar que así como el gobierno posee una determinada ideología, en muchos casos la correlación de fuerzas sociales, políticas y económicas lo hacen actuar en sentido inverso a sus ideas. Por esto, tan importante y trascendental es el derecho, como la ideología de cada gobernante. El ser es uno; pero el modo como se es, no depende por entero del gobernante, sino de la especial manera como se conjugan las fuerzas políticas y sociales. De ahí que surja la importancia del respaldo efectivo, decidido y entusiasta de las mayorías a un gobierno que con su acción las favorece. Pero entiéndase bien, un respaldo entusiasta y no simple mascarada de partido. En el mismo sentido actúa la opinión pública.

Este empirismo que notamos en la evolución de nuestras instituciones agrarias nos permite afirmar que la propiedad ejidal y su expresión: el ejido, no fue concebido en la forma en que está actualmente por ninguna persona en particular, sino que la realidad social y económica lo ha ido modelando. Al mismo tiempo se va acercando cada vez más, en su expresión, a la idea de proveer a los sectores rurales mayoritarios del país de un instrumento para el resguardo de su libertad e independencia, así como para su mejoramiento social y económico. No podríamos decir que tal y como está el ejido así será en el futuro. Creemos indispensable que la forma se perfeccione, que la organización se mejore, que la conciencia ejidal se integre; pero nunca retrocediendo, pues sería muy grave volver a sistemas que con mucho sacrificio ya hemos superado. Así sucedió en 1992 cuando Salinas de Gortari modificó el artículo 27 constitucional.

La realidad modela en cierta manera nuestra ideología en cuanto nos señala los caminos para poder expresarla y cristalizarla en la propia realidad. Como ya advertimos, la realidad es factor determinante en la selección de los medios para expresión de nuestras ideas y para llevarlas a la práctica. Debemos señalar que los cambios también se dan por presiones internacionales cuando imponen los países poderosos su ideología y sus sistemas económicos. El neoliberalismo practicado desde 1988 e impuesto como camisa de fuerza al pueblo mexicano es un ejemplo. Pero, además, los tecnócratas neoliberales lo ejecutan con irresponsable y singular alegría.

En la forma de repartir la tierra a quienes tienen derecho a recibirla, podemos señalar diferentes tipos de agrarismo practicado por los diversos presidentes de la República, como veremos más adelante. Comenzó por ser un agrarismo periférico al repartir las tierras que rodeaban a la hacienda o al latifundio; después llegó el agrarismo central que llevó hasta el corazón de la hacienda el reparto. La tercera etapa la caracterizamos como agrarismo burocrático, después el agrarismo integral y por último –dentro de esta segunda reforma agraria revolucionaria– se practicó la planeación agraria. A partir de 1970, con el presidente Echeverría Álvarez el agrarismo tomó nuevo impulso renovador, culminando con la máxima expresión jurídica condensada en la Ley Federal de Reforma Agraria.

Venustiano Carranza (1916-1920)

Cada gobierno, a partir de Venustiano Carranza, fue impulsando a su manera y de acuerdo con su especial agrarismo, el reparto de la tierra y la realización de la justicia social-distributiva es decir, se fue realizando por etapas sucesivas.

A Venustiano Carranza le toca iniciar propiamente la aplicación de la legislación agraria y realizar la confirmación de las dotaciones o posesiones hechas durante la contienda armada por los jefes del movimiento armado. A su vez se realiza el reparto agrario que asciende a 381,926 hectáreas.

El 15 de abril de 1917, don Venustiano Carranza, primer jefe del ejército constitucionalista, comparece ante la XXVIII Legislatura Federal, para rendir un informe preconstitucional que revela una acción agraria caracterizada por un afán restitutorio, es decir, por devolver la tierra a los pueblos que habían sido desposeídos.

También se caracteriza dicha acción por la reivindicación de terrenos en favor de la nación al cancelarse concesiones a compañías acaparadoras de terrenos que con el pretexto de colonizar, concentraban en sus manos la propiedad rural. De esta guisa se rescata y devuelve al dominio de la nación varios millones de hectáreas de terrenos nacionales y se expide el decreto de 6 de enero de 1915 por el cual se declaran nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes per-

tenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas en contravención a la ley de 25 de junio de 1856.

Informa sobre reformas a la Constitución de 1857; crea la Comisión Nacional Agraria y las comisiones locales agrarias; reforma la ley del 6 de enero de 1915 para que los ejecutivos locales dejasen de dar posesiones provisionales sin autorización del jefe del Ejecutivo federal y para prohibir la revocación de las posesiones ya dadas.

Don Venustiano Carranza rinde a la nación su primer informe constitucional el 1o. de septiembre de 1917, declarando que ha centralizado en la Secretaría de Fomento diversas facultades, para cuidar mejor los recursos naturales del país.

Anuncia que han sido reivindicadas más de seis millones de hectáreas de terrenos, las que sumadas a los siete millones de hectáreas rescatadas antes, según expresó en informe anterior, hacen un total de más de 13 millones de hectáreas reivindicadas en favor de la nación.

En este informe se advierte que los contratos de colonización cancelados debieron ceñirse estrictamente a la ley respectiva de 15 de diciembre de 1883 y que se prosiguen las acciones restitutorias y dotatorias con celeridad; iníciase la modernización de la agricultura; habla don Venustiano de la necesidad de mecanizar las tareas del campo y elogia los tractores adquiridos por el gobierno. Además, indicó a los agentes del Ministerio Público federal que se opongan a la suspensión del acto reclamado cuando éste se refiera a restitución de tierras, bosques y aguas.

El 1o. de septiembre de 1918, el presidente Venustiano Carranza, en su segundo informe de gobierno expresa que ya son cerca de 15 millones de hectáreas de tierras reivindicadas en favor de la nación. Antes las poseían sólo 13 compañías y algunos particulares.

Informa que hay ya 31 colonias agropecuarias con 191,727 hectáreas y que se han proseguido con energía la restitución y dotación de tierras iniciándose la clasificación de corrientes de agua para dictar después normas para su mejor aprovechamiento.

El 1o. de septiembre de 1919, ante la representación nacional, el presidente Venustiano Carranza, en su Tercer informe, rechaza intromisiones de los Estados Unidos de Norteamérica contra la elevación de impuestos a un gran latifundio en manos norteamericanas; alude al proyecto de un nuevo Tratado de Límites entre México y su vecino del norte y revela que se abren las puertas a la colonización por inmigración, sobre todo europea.

No se permite aún la enajenación de terrenos nacionales, pero se arriendan superficies a particulares, y se titulan 17,411 hectáreas de terrenos nacionales vendidos antes de la prohibición para su enajenación. Se rescatan cerca de 50,000 hectáreas por cancelaciones de contratos y con satisfacción indica don

Venustiano que la política agraria seguida impone el fraccionamiento de las grandes haciendas.

Se ha observado estrictamente la aplicación de la ley de 6 de enero de 1915 en lo que a restitución y dotación de tierras se refiere; se informa con amplitud de las labores de las comisiones agrarias y se anuncia que ha sido suprimida la Comisión Local Agraria del Distrito Federal.

Declara que se han restituido y dotado 165,947 hectáreas a 128 poblados en el lapso del informe y por decreto del 10 de enero de 1920, crea la Deuda Pública Agraria, para atender reclamaciones y proceder al pago de indemnizaciones.

Existe una salvedad sobre las estadísticas del reparto de la tierra en su forma de restitución o de dotación de tierras que debemos tomar en cuenta. En primer lugar la deficiente organización y registro de estas acciones agrarias y, en segundo, la manipulación que el gobierno podía hacer para demostrar su ideología revolucionaria, ocasionando que las diversas publicaciones que se hacen, sean contradictorias entre sí. Carranza informó a la nación haber creado 31 colonias agropecuarias con 191,727 hectáreas y la última publicación del departamento de Asuntos Agrarios y Colonización actualizada hasta agosto 8 de 1975 le atribuye a Carranza 188 acciones ejidales e igual número de resoluciones presidenciales, con una superficie de 167,935 hectáreas Nosotros nos apoyaremos en las últimas estadísticas publicadas por la Secretaría de la Reforma Agraria, sostenidas por el Programa de Catastro Rural y el Registro Agrario Nacional, actualizadas en agosto de 1988, que en epígrafe posterior reproducimos

Ideología agraria

Nadie puede poner en duda su sentido de justicia social para realizar el reparto de la tierra en favor de los campesinos; pero su forma de realizarlo entraba a un esquema mental de orden, disciplina y paciencia; paciencia para quienes habían esperado 400 años para obtenerla; generación tras generación sin obtener nada y al triunfo de la Revolución y al costo de su sangre, les pedían docilidad, conformidad y estoicismo, olvidándose de 400 años de esclavitud. Emiliano Zapata fue más radical: si por las leyes y el orden jurídico debemos esperar resignadamente la devolución de nuestras tierras, ¡tomémoslas por las armas! Por eso Carranza no comprendió a Zapata, ni a Villa, siendo los tres, caudillos de la Revolución reivindicadora de los derechos de la masa campesina ¡lo mismo le pasó a otro norteño que fue "mártir de la democracia": Francisco I. Madero. Ya hemos dicho que las ideologías agrarias eran diferentes entre los del norte de la República y los del sur.

Carranza concibió los problemas sociales desde una óptica individualista y liberal al estilo de la Constitución de 1857. Eso sí, fue nacionalista convencido, defensor de nuestra independencia y de la soberanía de la nación, aún frente

fuertes presiones de potencias extranjeras. Razón tienen quienes hablan de la doctrina Carranza en materia internacional, la cual sin ceder a las presiones, especialmente a la de los gobiernos de Estados Unidos de América, sorteó amenazas militares, presiones diplomáticas y al final, los vecinos distantes reconocieron su gobierno.

En materia agraria, dada su psicología, no existían dentro de él, internamente, presiones de las masas de obreros y campesinos, a pesar de sus exigencias violentas; él siempre entendió los problemas de la nación en su esquema mental individualista y liberal del siglo XX. Para él, no existían soluciones drásticas para revolver problemas planteados por las mayorías a pesar de sus reclamos, sino acciones desde el gobierno reflexivas y ajustadas a la ley. Siempre caso por caso, nunca soluciones masivas. Jamás pensó, ni aceptó, que las masas de obreros y campesinos, por sus violentas exigencias condujeran las decisiones de su gobierno; llegó en sus determinaciones –según publica Silva Herzog– a promulgar un decreto contra los trabajadores que a continuación reproducimos para probar lo anteriormente escrito.

El Decreto preconstitucionalista ordena:

> Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, en uso de las facultades extraordinarias de que me hallo investido, y considerando:
> Que las disposiciones que se han dictado por las autoridades constitucionalistas para remediar la situación económica de las clases trabajadoras y el auxilio que se les ha prestado en multitud de casos, lejos de determinarlas a prestar de buena voluntad su cooperación para ayudar al Gobierno a solucionar las dificultades con que ha venido luchando a fin de implantar el orden y preparar el restablecimiento del régimen constitucional, han hecho creer a dichas clases que de ellas depende exclusivamente la existencia de la sociedad, y que son ellas, por lo tanto, las que están en posibilidad de imponer cuantas condiciones estimen convenientes a sus intereses, aun cuando por esto se sacrifiquen o perjudiquen los de toda la comunidad y aun él comprometa la existencia del mismo Gobierno;
> Que para remediar ese mal no hace mucho tiempo la autoridad militar del Distrito Federal hizo saber a la clase obrera que si bien la Revolución había tenido como uno de sus principales fines la destrucción de la tiranía capitalista, no había de permitir que se levantase otra tan perjudicial para el bien de la República, como sería la tiranía de los trabajadores;
> Que esto no obstante, la suspensión del trabajo de la Empresa de Luz Eléctrica y de las otras que con ella están ligadas, que acaba de declarar el sindicato obrero, está demostrando de una manera palmaria que los trabajadores no han querido persuadirse de que ellos son una parte pequeña de la sociedad y que ésta no existe sólo para ellos, pues que hay otras clases cuyos intereses no les es lícito violar, porque sus derechos son tan respetables como los suyos;

Que si bien la suspensión del trabajo es el medio que los operarios tienen para obligar a un empresario a mejorar los salarios cuando éstos se consideran bajos en relación con los beneficios que aquél obtiene, tal medio se convierte en ilícito desde el momento que se emplea no sólo para servir de presión sobre el industrial, sino para perjudicar directa e indirectamente a la sociedad, sobre todo, cuando se deja ésta sin la satisfacción de necesidades imperiosas, como sucede con la suspensión actual, la que si bien daña a las empresas a que pertenecen los obreros del sindicato, daña aún más a la población entera, a la que se tiene sin luz, sin agua y sin medios de transporte, originando así males de muchísima consideración;

Que por otra parte, la exigencia del sindicato obrero al decretar la suspensión del trabajo, no va propiamente encaminada contra las industrias particulares de los empresarios, sino que afecta de una manera principal y directa al Gobierno y a los intereses de la nación, supuesto que tiene por objeto sancionar el desprestigio del papel constitucionalista, único recurso de que se puede disponer por ahora como medio de cambio y para hacer todos los gastos del Servicio Público, entretanto se puede restituir la circulación de especies metálicas; pues que claramente se propone en la resolución de la Comisión que ha declarado la suspensión, que no se acepte dicho papel por el valor que le ha fijado la ley, sino por el que le fijen con relación al oro nacional las operaciones que se hacen con especulación de mala fe verificada contra las expresas prevenciones de aquélla;

Que la conducta del sindicato obrero es en el presente caso tanto más antipatriótica y por tanto más criminal, cuanto que está determinada por las maniobras de los enemigos del Gobierno, que queriendo aprovechar las dificultades que ha traído la cuestión internacional con los Estados Unidos de América, y la imposibilidad, o al menos la gran dificultad de obtener municiones fuera del país, quieren privarlo del medio de proporcionárselas con su propia fabricación en los establecimientos de la nación, quitándole al efecto la corriente eléctrica indispensable para el movimiento de la maquinaria;

Que en vista de esto, hay que dictar sin demora las medidas que la situación reclama, ya que además de ser intolerable que la población del Distrito Federal siga careciendo de agua, luz y transportes y de que sigan paralizados todos los servicios públicos, hay el peligro de que a su ejemplo se generalicen los trastornos de la paz en otras partes de la República;

Que la conducta del sindicato obrero constituye, a no dudarlo, en el presente caso, un ataque a la paz pública, tanto por el fin que con ella se persigue, toda vez que, según se ha expresado, procede de los enemigos del Gobierno y está encaminada a poner al mismo en la imposibilidad de servirse de sus propios recursos para atender a las necesidades de la pacificación y el restablecimiento del orden en la nación, y a desprestigiar el papel moneda constitucionalista privándolo del valor que la ley le ha fijado; pero como pudieran no estar comprendidos en la Ley de 25 de enero de 1862 otros casos y otras personas además de los principales promotores de la suspensión actual, se hace indispensable ampliar las

disposiciones de la citada ley, extendiéndola a casos que de seguro habría comprendido si en la época en que se dio hubiera sido conocido este medio de alterar la paz y de hostilizar al Gobierno de la nación...

Estos fueron sus razonamientos que manifiestan su sentir ante las masas de obreros; estructura mental y sentimental frente al acoso de grandes mayorías. Su decisión para encauzar peticiones dentro del orden, disciplina y la supuesta legalidad –estábamos en etapa preconstitucional– lo hicieron decretar (caso por caso) lo siguiente:

Por todo lo expuesto, he tenido a bien decretar lo siguiente:
Artículo 1o. Se castigará con la PENA DE MUERTE, además de a los trastornadores del orden público que señala la Ley de 25 de enero de 1862:
Primero. A los que inciten a la suspensión del trabajo en las fábricas o empresas destinadas a prestar servicios públicos o la propaguen; a los que presidan las reuniones en que se proponga, discuta o apruebe; a los que la defiendan y sostengan; a los que la aprueben o suscriban; a los que asistan a dichas reuniones o no se separen de ellas tan pronto como sepan su objeto, y a los que procuren hacerla efectiva una vez que se hubiera declarado.
Segundo. A los que son motivo de la suspensión de trabajo en las fábricas o empresas mencionadas o en cualquiera otra, y aprovechando los trastornos que ocasiona, o para agravarla o imponerla destruyeren o deterioren los efectos de la propiedad de las empresas a que pertenezcan los operarios interesados en la suspensión o de otras cuyos operarios se quiera comprender en ella; y a los que con el mismo objeto provoquen alborotos públicos, sea contra funcionarios públicos o contra particulares, o hagan fuerza en la persona o bienes de cualquier ciudadano, o que se apoderen, destruyan o deterioren bienes públicos o de propiedad particular.
Tercero. A los que con amenazas o por la fuerza impidan que otras personas ejecuten los servicios que prestaban los operarios en las empresas contra las que se haya declarado las suspensión del trabajo.
Artículo 2o. Los delitos de que habla esta Ley serán de la competencia de la misma autoridad militar que corresponde conocer de los que define y castiga la Ley de 25 de enero de 1862, y se perseguirán, y averiguarán, y castigarán en los términos y con los procedimientos que señala el decreto número 14, de 12 de diciembre de 1913.
Por tanto, mando se imprima, publique y circule para su debido cumplimiento y efectos consiguientes. en la ciudad de México, a primero de agosto de 1916. V. Carranza.[241]

[241] Este decreto fue publicado por Rosendo Salazar y José Escobedo en su libro *Las pugnas de la gleba 1907-1922*, Editorial Avante, México, 1923. Citado por Silva Herzog en *Breve historia de la Revolución mexicana*, *op. cit.*, t. II, pp. 248-251.

Carranza, como gobernador de Coahuila y después como Presidente de la República, conservó su mismo estilo de gobernar. Su concepto institucional del ejercicio del poder y sobre todo de las funciones del Estado, era que gobernar le daba derecho para ordenar, amenazar a los indisciplinados y conducir al pueblo por el sendero de la ley aun a un pueblo que recién había triunfado en una revolución sangrienta y destructiva sobre todo lo que representaba el pasado, el feudalismo opresor y la injusticia. Según decía mi padre –licenciado Víctor J. Manzanilla Jiménez– por el trato personal que tuvo con él– era un hombre austero, disciplinado, reflexivo, que cuando oía algo en lo que no estaba de acuerdo, se pasaba la mano en la barba. Tenía una mirada penetrante; escuchaba todo y después, haciendo una pausa, expresaba cortésmente su pensamiento.

Desde el decreto preconstitucional de 12 de diciembre de 1914, al ratificar el Plan de Guadalupe; Carranza se compromete a expedir leyes que favorecieran a la pequeña propiedad agrícola, "disolviendo al latifundio" y restituyendo a los pueblos las tierras que injustamente les fueron arrebatadas, lo cual significa su deseo de restituir, por justicia, esas propiedades, no de dotar tierras a quienes nunca las tuvieron. Su proposición de artículo 27, contenido en su proyecto de constitución que presentó al Congreso Constituyente de Querétaro (1o. de diciembre de 1916) es revelador de su pensamiento: "La propiedad privada no puede ocuparse para uso público, sin previa indemnización. La necesidad o utilidad de la ocupación deberá ser declarada por la autoridad administrativa correspondiente; pero la expropiación se hará por la autoridad judicial, en el caso de que haya desacuerdo sobre sus condiciones entre los interesados..." En materia de ejidos solo se hablaba de restitución: "Los ejidos de los pueblos, ya sea que los hubieran conservado posteriormente a la Ley de Desamortización, ya que se les restituyan o que se les den nuevos, conforme a las leyes, se disfrutarán en común por sus habitantes, entretanto se reparten conforme a la ley que al efecto se expida." Aún la ley preconstitucional de 6 de enero de 1915, tanto en sus considerandos, como en sus artículos, sólo habla de restitución y reconstitución de ejidos (art. 3o.) o bien "de concesiones de tierras para dotar de ejidos" lo que significa una aproximación a la verdadera acción dotatoria que después se desarrolló. Además, el concepto de ejido se relacionaba más con el "ejido" colonial que con el ejido revolucionario.

A Venustiano Carranza no se le puede quitar el mérito de haber sido el iniciador de la reforma agraria al poner en vigor su ley preconstitucional (6 de enero de 1915) y haberle dado a los militares revolucionarios facultades para entregar tierras de manera provisional.

Acción legislativa

La acción legislativa del gobierno del presidente Carranza, se concretó en lo siguiente:

1915 (6 de enero), primera Ley Agraria.
1917 (5 de febrero), artículo 27 de la Constitución de 1917.
1917 (5 de febrero), artículo 11 transitorio de la Constitución de 1917.
1917 (10 de febrero), Circular número 17.- Indicándoles a las comisiones locales agrarias, que remitan a la Comisión Nacional Agraria los expedientes terminados hasta antes del 19 de septiembre de 1916, sin esperar a que se saquen copias (Gustavo Durán).
1917 (13 de marzo), Circular número 18.- Resolviendo casos particulares sobre restitución o dotación, cuando los títulos primordiales no expresan si el terreno se concedió por fundo legal, para ejido o para ambos objetos, contiene resoluciones interesantes (Pastor Rouaix).
1917 (20 de marzo), Circular número 19.- Autorizando a las Comisiones Locales Agrarias para formular reglamentos provisionales que normen los procedimientos de los comités particulares ejecutivos; aclarando que los terrenos de los ejidos son propiedad de los pueblos y no de los municipios (Pastor Rouaix).
1917 (25 de marzo), Circular número 20.- A los gobernadores de los estados indicándoles que se abstengan de pasar en consulta los expedientes a los secretarios de Gobierno, abogados consultores u oficiales mayores y que éstos no promuevan más pruebas. Las resoluciones de los gobernadores deben figurar íntegras y originales en los expedientes (Pastor Rouaix).
1917 (25 de marzo), Circular número 21.- Modificando la circular número 3 de 6 de mayo de 1916 Se respetará a la pequeña propiedad (Pastor Rouaix).
1917 (18 de abril), Circular número 22.- Sobre la formación de comités particulares para la administración de los ejidos; o sea la creación de comités particulares administrativos, distintos de los comités particulares Ejecutivos (Pastor Rouaix).
1917 (27 de abril), Acuerdo que reforma al de 19 de enero de 1916 (Venustiano Carranza).
1917 (1o. de junio), Circular número 23.- Estableciendo el procedimiento para la tramitación de expedientes sobre restitución de aguas y bosques (Pastor Rouaix).
1917 (8 de junio), Circular número 24.- Modificando la circular núm. 16, de 1o. de febrero de 1917 (Pastor Rouaix).
1917 (11 de junio), Circular número 25.- Estableciendo que la restitución o dotación de tierras para ejidos, afecta a los poseedores y que debe desecharse todo medio real o simulado que se emplee con el fin de eludir la ley de 6 de enero de 1915 (Pastor Rouaix).
1917 (2 de julio), Circular número 26.- Indicando que en los expedientes tramitados por las comisiones locales agrarias, deben constar originales los dictámenes que pronuncien los gobernadores de Estados, haciéndose en ellos una relación de las constancias, las consideraciones que se desprendan de ellas y la parte resolutiva (Edmundo Torres).

1917 (24 de julio), Circular número 27.- Dando instrucciones a los gobiernos locales sobre los procedimientos en la sustanciación de las solicitudes sobre restitución y dotación de ejidos, fijando los elementos esenciales para que procedan (Pastor Rouaix).
1917 (13 de agosto), Circular número 28.- Instruyendo a las comisiones locales agrarias para cuando se les promueva juicio de amparo (Pastor Rouaix).
1917 (27 de agosto), Circular número 29.- Ordenándoles a las comisiones locales agrarias que no consulten a la Comisión Nacional Agraria sobre casos particulares, debiendo resolver las solicitudes conforme a su criterio sobre la ley aplicable, resolución que revisará en su oportunidad la Comisión Nacional Agraria (Pastor Rouaix).
1917 (3 de octubre), Circular número 30.- Previniéndoles a las comisiones locales agrarias que, durante la tramitación de expedientes sobre restitución o dotación de ejidos, pueden admitir alegatos y pruebas de los dueños de los terrenos (Pastor Rouaix).
1917 (8 de octubre), Circular número 31.- Declarando vigente el decreto de 19 de septiembre de 1916, estableciendo las teorías de que al elevarse la ley de 6 de enero de 1915 al rango de ley constitucional por el artículo 27 de la Constitución de 5 de febrero de 1917, lo fue con todas sus adiciones y reformas, tal como estaba vigente (Pastor Rouaix).
1917 (31 de octubre), Circular número 32 bis. Previniendo que en casos de posesiones provisionales, o cuando se hayan dado tierras para evitar que permanecieran improductivas, los frutos son de quienes hubiesen sembrado y cultivado las tierras (Pastor Rouaix).
1917 (30 de mayo), Circular número 32.- Ordenando a las comisiones locales agrarias que los planos de los terrenos que deben obrar en los expedientes, sean formados por ingenieros técnicos, y de acuerdo con la Circular número 15 (Amado Aguirre).
1918 (24 de enero), Acuerdo que reforma los de 19 de enero de 1916 y 27 de abril de 1917 (Venustiano Carranza).
1918 (22 de noviembre), Circular número 33.- Sobre posesiones provisionales (Pastor Rouaix).
1919 (31 de enero), Circular número 34.- Previniendo a las comisiones locales agrarias recaben constancias de los vecinos en que manifiesten si están conformes en pagar a la nación el valor de los terrenos (Pastor Rouaix).
1919 (10 de junio), Circular número 35.- Estableciendo procedimiento para la tramitación de los expedientes sobre dotación o restitución de ejidos (Pastor Rouaix).
1919 (11 de julio), Circular número 36.- Sobre el cobro de impuestos municipales por los terrenos ejidales, aclarando que no pueden los municipios administrar los ejidos (Pastor Rouaix).
1919 (8 de agosto), Circular número 37.- Relativa al pago de contribuciones de los terrenos expropiados (Pastor Rouaix).
1919 (31 de octubre), Circular número 38.- Dictando disposiciones que deben observarse en los casos en que se doten o restituyan tierras a un pueblo cuando

éstas queden fuera de la jurisdicción del Estado a que pertenece el pueblo (Pastor Rouaix).
1920 (22 de enero), Decreto que crea la deuda pública.
1920 (7 de agosto), Circular número 39.- Aprobando el decreto del gobernador de Durango que ordena dar posesión provisional a varios pueblos, de sus ejidos. (Edmundo Torres).
1920 (6 de octubre), Circular número 40.- Proponiendo la erección de los poblados existentes en los latifundios, en "pueblos libres", "rancherías" o "comunidades", a fin de dotarlos de tierras (A.I. Villarreal).
1920 (15 de octubre), Circular número 41.- Excitando a los gobernadores de los estados a que dediquen mayor atención a las resoluciones sobre tierras, activando su tramitación (A.I. Villarreal).
Ley de Tierras Ociosas (*Diario Oficial* del 28 de junio 1920).
Resoluciones presidenciales agrarias dictadas
Publicaciones: 326
Superficie (ha): 381,926
Beneficiados: 291,921
Ejecutadas: 188
Superficie entregada (ha): 167,935
Beneficiados: 59,848

Adolfo de la Huerta (1920)

Al concluir la acción agraria de Venustiano Carranza y tras las nuevas convulsiones políticas que se produjeron al final de su cuarto año de gobierno, ocasionadas por la selección del candidato a la Presidencia de la República que culminaron con el asesinato (Tlaxcalaltongo, Puebla) del caudillo coahuilense, Adolfo de la Huerta fue designado por el Congreso Presidente sustituto.

Informó al Congreso de la Unión (1o. de septiembre de 1920) que en materia agraria la línea de conducta del gobierno seguirá siendo esencialmente revolucionaria y sostenida con firmeza. Se fomentan la restitución y la dotación de tierras y se mantiene la reivindicación de terrenos en favor de la nación.

En su régimen, expidió la Ley de Tierras Ociosas que fue aprobada por el Congreso de la Unión y publicada en el *Diario Oficial* del 28 de junio de 1920. Esta ley declara de utilidad pública el cultivo de las tierras de labor (art. 1o.) por lo que la nación podrá en todo tiempo de disponer "temporalmente para fines agrícolas de aquellas que sean laborables y que sus legítimos propietarios o poseedores no cultiven". Cuando los dueños o poseedores no hubiesen barbechado o puesto en cultivo, "pasadas las fechas que marca la ley para su preparación y siembra" quedaban, para efectos de la ley, a disposición de los ayuntamientos (art. 2o.). Se aceptaba el denuncio de vecinos para ocupar tierras cultivadas en ciclos agrícolas anteriores ya fuesen de riego o de temporal (*sic*) humedad, etcé-

tera, exceptuando los agostaderos y pastos en servicio y las tierras de plantas (*sic*) vivaces y de bosques que deban conservarse (art. 3o.).

Los ayuntamientos tenían facultad de darlas en aparcería o en arrendamiento, prefiriéndose a los vecinos del municipio (art. 4o.). Se ordenaba que las legislaturas de los estados dentro de un plazo de un mes –a partir de la promulgación– fijarán para cada región "las fechas en que terminen para los propietarios o poseedores, los periodos de preparación y de siembra" (art. 5o.). Esta ley tuvo escasa aplicación por la lentitud de los congresos locales en publicar las fechas en que las tierras quedaban a disposición de los ayuntamientos, perdiéndose el ciclo agrícola.

Ideología agraria

Aunque la gestión administrativa del Presidente sustituto Adolfo de la Huerta duró menos de un año, alcanzó a pronunciar en el Congreso de la Unión su informe de gobierno y al tratar el tema agrario expresó:

> La Secretaría de Agricultura y Fomento ha continuado desarrollando el programa de trabajo que tiene emprendido para procurar el mayor desarrollo de la riqueza pública, dando preferencia a aquello que por las circunstancias actuales puede ser desde luego de resultados más fructíferos, así como a lo que demanda la urgente reconstrucción del país.
>
> La Dirección Agraria continúa ocupándose de la revisión de los contratos firmados con las administraciones anteriores, con objeto de obligar a los concesionarios a cumplir con las estipulaciones de los mismos, o en caso contrario para declarar la caducidad de los contratos, reivindicando así los derechos de la Nación sobre las tierras a que se referían; en este sentido se establecieron resoluciones sobre tres contratos, entrando la Nación nuevamente en posesión de 68,460 hectáreas que amparaban.
>
> Las colonias administradas por la Secretaría se encuentran en estado próspero; las de los ríos Yaqui y Mayo, en el Estado de Sonora, están siendo deslindadas por peritos. La colonia de "El Nacimiento", en el estado de Coahuila, salió del dominio de la Nación, en virtud de haberse declarado que son de propiedad particular los terrenos en que estaba cimentada. El 22 de septiembre del año anterior fue inaugurada la colonia de "El Valle de las Palmas", en la Baja California, y están ya repartidos la mayor parte de sus lotes, aun cuando no se han firmado los contratos para sus ventas.
>
> En la colonia de Tecate, del mismo Territorio, se expidieron 11 títulos de propiedad, que abarcan una superficie de 632 hectáreas y 37 áreas. En la colonia "Carlos Pacheco", del Estado de Puebla, se expidieron 18 títulos, con una superficie de 68 hectáreas y 7 áreas.
>
> En la colonia "Fernández Leal", del mismo Estado, se expidieron dos títulos, que abarcan una superficie de 4 hectáreas y 74 áreas. Con motivo de haberse decre-

tado fuera erigida en pueblo esta colonia, con el nombre de "Francisco Javier Mina", dejó de pertenecer a la Secretaría.
En la colonia "Fernández Leal de Janos", del Estado de Chihuahua, se expidieron 9 títulos, con una superficie de 294 hectáreas y 88 áreas. En la colonia de "Los Lirios", del Estado de Veracruz, se ha practicado el fraccionamiento y deslinde de los lotes, los cuales se hallan en estado de poder ser enajenados.
Por no poderse enajenar los terrenos baldíos o nacionales mientras no se deslinden los primeros y se rectifique el deslinde los segundos, se decidió el ejecutivo a arrendar dichos terrenos en plazos variables entre uno a diez años, habiéndose obtenido por este concepto un ingreso de $13,675.00 por las 25,480 hectáreas, que suman los contratos de referencia...
Algo interesante: Con objeto de dejar cumplimentado el artículo 27 constitucional, se formó la estadística de las propiedades extranjeras dentro de la zona prohibida en los litorales y en las fronteras, propiedades que alcanzan aproximadamente una superficie de 22'000,000 de hectáreas; la referida estadística presenta también un carácter de auxiliar para la formación de un proyecto de ley, por el que se compromete el crédito de la Nación por la cantidad necesaria para indemnizar a los propietarios respectivos.
El Ejecutivo estimó de justicia reconocer derechos de propiedad sobre terrenos comprendidos en concesiones que hubieran sido declaradas caducas, por haberse comprobado que fueron personas de buena fe las que adquirieron dichos terrenos, los cuales tienen una superficie de 281,936 hectáreas.
Comisión Nacional Agraria: La Comisión Nacional Agraria, que se ha concretado a conocer de restituciones y dotaciones de tierras a los pueblos conforme a la Ley Agraria relativa y a las disposiciones de carácter reglamentario y económico que han estado en vigor, ha venido funcionando con lentitud.
Esto puede apreciarse comparando su labor realizada con las grandes necesidades que ha debido atender en lo que se refiere a las solicitudes pendientes de resolución presentadas ya por los distintos pueblos de la República...

Adolfo de la Huerta alcanzó a repartir 165,947 hectáreas de tierras. Además promulgó el 10 de enero de 1920 la ley que crea la deuda pública agraria. Según su informe, se restableció "el imperio original" de la ley del 6 de enero de 1915.

Es difícil en tan corto tiempo de gestión administrativa, formular una opinión sobre su ideología agraria, pues fuera de sus actividades militares, incluyendo el cuartelazo (1923) contra el general Obregón, no tenemos referencia de su pensamiento agrario. Me aventuro a creer que siguió la política de Venustiano Carranza. Se le consideró en su época como un militar culto y aficionado al canto. Fue antirreeleccionista y maderista; acompañó a Madero, junto con los cadetes del H. Colegio Militar desde el castillo de Chapultepec a la calle de Plateros (hoy Madero). Fue Senador de la República, cónsul general en Nueva York (1918) y gobernador constitucional de Sonora. Al fracasar la asonada, huyó a Estados Unidos y se radicó en Los Ángeles, donde abrió una academia de canto. Es considerado por sus antecedentes como un revolucionario.

Álvaro Obregón (1920-1924)

De diciembre de 1920 a noviembre de 1924 gobierna Álvaro Obregón y toma como bandera la política agraria, usándola como un medio para pacificar al país. En este lapso la promesa de justicia agraria viene a galvanizar las inquietudes. Para su realización se expide la Ley de Ejidos que es el primer intento de reglamentación del artículo 27 constitucional. Casi un año después se expide el decreto agrario que abroga esa ley y señala las bases para una nueva legislación que culmina con el reglamento agrario de abril de 1922. La inquietud no terminó con las simples modificaciones a nuestras leyes agrarias; el pueblo quería más que leyes, acción.

Obregón puso mucho énfasis en la enorme fuerza económica que representaban las cooperativas. En ocasión de uno de sus informes, expresó: "se ha creado la Dirección General de Cooperación Agrícola para que establezca las bases de organización de las Sociedades Cooperativas Agrícolas y de la Institución de Crédito que se encargará de refaccionar, dirigir y de unificar la acción de todas esas cooperativas". Al año siguiente informó que la maquinaria y los implementos que pertenecían a la Agencia Comercial de la Secretaría de Agricultura y Fomento se habían transferido a esa dirección para el auxilio a las cooperativas. Se creó el Cuerpo de Agrónomos Regionales, cuya misión era instruir rápida y eficazmente a los campesinos.

Obregón tenía predilección por la pequeña propiedad agrícola. En agosto de 1923 expidió un decreto facultando a todo mexicano mayor de 18 años que careciera de tierras, a tomarlas de las nacionales hasta el límite de 25 ha en terreno laborable, 100 ha en temporal de segunda; 200 ha en temporal de tercera y 500 ha en pastizales.

"Este Decreto –decía Obregón– que podría llamarse de la tierra libre, es un auxiliar poderoso en la solución del problema agrario y ayudará indefectiblemente a la formación de la pequeña propiedad agrícola." Creó la Dirección de Aprovechamiento de Ejidos y Cooperativas Agrícolas, pero en nuestra opinión no captó la esencia del ejido por virtud a que el mismo se estaba apenas materializándose. En su informe de 1924 dijo: "Se han establecido restricciones para la ampliación de ejidos que con frecuencia solicitan los pueblos, quienes para obtenerla deberán justificar: que las tierras de que se disfrutan no son suficientes para su desarrollo colectivo; que cuenten con elementos para cultivar las que sean de ampliación; y que, mediante contrato se obliguen a pagar en 10 años el valor de las propias tierras".

El general Álvaro Obregón demostró su agrarismo aun antes de llegar a la Presidencia de la República, pues se acercó a los grupos zapatistas y ante ellos se comprometió a entregar tierras señalando que era un compromiso firme de la Revolución. En realidad en toda la República se conocía la personalidad del

caudillo y se sabía que, como brazo armado de Venustiano Carranza, sus victorias militares habían determinado el triunfo de la Revolución constitucionalista.

Diversos autores califican a Álvaro Obregón como uno de los principales caudillos de la Revolución. Al ser asesinados los otros tres no quedó duda alguna. El primero en perder la vida fue Emiliano Zapata, el Caudillo del Sur, quien cayó en Chinameca, Morelos, el 10 de abril de 1919; el segundo fue Venustiano Carranza, caudillo de la Revolución constitucionalista y primer jefe de este movimiento, quien fue abatido por balas asesinas en Tlaxcalaltongo, Puebla, el 21 de mayo de 1920 y el tercero, el caudillo del norte, Francisco Villa quien murió en una celada que le pusieron en Hidalgo del Parral, Chihuahua, el 20 de julio de 1923.

Arnaldo Córdoba elabora una teoría sobre el "caudillo revolucionario" señalando lo siguiente:

> La Revolución Mexicana, desde su virtual conclusión en 1917, ha tenido un efecto permanente y continuo, que distingue al sistema político y social organizado a partir de ella de cuantos regímenes políticos la precedieron: tal fue la progresiva institucionalización de las nuevas relaciones sociales a lo largo de un periodo de cerca de veinte años, en el que la sociedad tradicional, fundada en el privilegio y el Estado personal, dejó el campo al establecimiento y consolidación paulatinos de un sistema capitalista moderno, y al Estado en el que los mecanismos políticos y los puestos de dirección se volvieron instituciones despersonalizadas...
>
> De esa suerte, en el ambiente creado por la Revolución, la figura del caudillo iba a ser, necesariamente, el motor de todo el movimiento: mientras las instituciones no dejaran de ser un mero proyecto en el texto constitucional y las clases sociales no estuviesen organizadas a nivel nacional, el ejército, ampliamente politizado desde su nacimiento en plena lucha revolucionaria, no iba a seguir a nadie más que al caudillo, o dicho en otros términos, nadie que no fuera un caudillo podría gobernar el ejército y la República o integrar en un nuevo organismo político un país descuartizado por la guerra civil. Se comprende que el caudillo, a su vez, no pudiese ser más que un militar, cuyo prestigio se ligara a su biografía guerrera, a sus brillantes victorias militares y trascendiera así al campo de la política. Don Venustiano Carranza fue un caudillo, pero su prestigio indiscutible por muchos años derivó no sólo de su personalidad autoritaria, de la rigidez de su acción política o de su nexo político con Madero, sino, y sobre todo, de la fidelidad que le guardaron los jefes militares constitucionalistas durante la Revolución; ese prestigio decayó rápidamente cuando comenzaron a surgir los caudillos militares, primero entre todos el general Álvaro Obregón. Mas si el ascendiente militar cuenta de manera esencial para definir al nuevo caudillo, su origen no es exclusivamente militar. Los caudillos fueron grandes manipuladores de las masas populares. Su carrera militar, en realidad y casi sin excepción, se fundó en esta característica. Jamás omitieron medida alguna que

ayudara a hacer de la movilización de las masas obreras o campesinas una permanente adhesión a su persona, y las masas pronto se acostumbraron a buscar defensores o garantes de sus demandas más imperiosas e inmediatas en los caudillos. Los decretos de Veracruz entre los años 1914 y 1915; el decreto sobre el salario mínimo de Obregón y sus tratos con los dirigentes de la casa del Obrero Mundial y con los futuros líderes de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM); las reformas que Alvarado llevó a Yucatán; las leyes del trabajo que diversos jefes constitucionalistas expidieron en distintos Estados de la República mientras combatían a los ejércitos campesinos de Villa y Zapata, y cientos de actos semejantes tuvieron siempre el mismo propósito y el puntual resultado: suscribir la adhesión masiva de obreros y campesinos a la causa del constitucionalismo y, en especial, a la persona de los jefes de armas que ponían en vigor tales medidas. Mientras mayores fuesen el prestigio, el brillo y la fama de gran guerrero en el terreno militar, mayor y más activa era la adhesión de las masas al caudillo; pero, al mismo tiempo, no hubo militar que sin el apoyo de las masas ganara grandes batallas. Todo parecía, pues, girar en torno del mismo eje: la relación entre el caudillo y las masas; el poder político y militar de éste no se explicaba sin aquéllas. Cuando llegó la hora de escalar el poder, los caudillos militares estaban perfectamente bien adiestrados en el arte de manipular a las masas para ese fin, sin comprometerse a efectivas transformaciones profundas, pero alentando siempre la esperanza de los humildes en soluciones efectivas a sus problemas que no tenían más garantías que la trayectoria del caudillo y la apariencia o la perspectiva de su poder ilimitado.

•

Arnaldo Córdoba reproduce una cita de pie de página muy interesante que a letra dice:

Al triunfo de Obregón sobre Villa, en el centro del país en 1915, se sabe que Palavicini vaticinó a Carranza: "En Celaya muere el villismo; pero surge un nuevo caudillo y con él una nueva facción: el obregonismo. Hay, pues, que tomar providencias contra éste" (R. García, "Álvaro Obregón", en M. Meléndez, *Historia de la Revolución mexicana*, Ed. Águilas, t. II, México, 1940, p. 80).
Por otra parte –continúa diciendo Córdoba–, la relación de los caudillos y las masas como fórmula política denominante iba a consolidar un estilo autoritario de gobierno que de seguro Carranza jamás se imaginó. No sólo se habría de fundar en el respeto al derecho establecido (si no se olvida la función que jugaban los artículos 27 y 123 de la Constitución), sino que comenzaría a tener una base mucho más sólida que cualquier principio jurídico en el apoyo y en el consentimiento activo de las masas populares. Es verdad que cada jefe militar era un prospecto de caudillo en la arena política mexicana de los años 1915-1920 y que en apariencia su gran número amenazaba al país con los peligros de un militarismo disolvente. Sin embargo, aquellos jefes militares no constituían ninguna casta en formación, sino que habían surgido en medio de una revolución que movilizó a todos los elementos de la sociedad. Su misma relación con

> las masas los jerarquizaba entre sí, independientemente del número de efectivos que tuvieran bajo su mando, sin contar con el hecho de que sus hazañas guerreras los diferenciaban a ojos de todo el mundo. Desde la época de la lucha contra Villa el nombre del general Obregón se impuso sobre los de los demás jefes militares y sobre el del mismo Carranza. En el triunfador de Celaya se dieron todas las condiciones para desarrollar las tareas que al caudillo reservaba la organización del nuevo sistema. Su prestigio en el ejército era indiscutible y cuando ya en el poder, otros caudillos pretendieron disputarle el mando de la nación o el mismo ejército se le rebeló, Obregón apareció como el flagelo y el exterminador implacable de todos los enemigos del nuevo régimen y, sobre todo, de los demás caudillos; prácticamente, cuando Obregón murió en 1928, no había en toda la extensión de la República nadie más que pudiera merecer el calificativo de caudillo. Las grandes figuras guerreras, prospectos de caudillos, como Murguía, Diéguez, Alvarado, Blanco, Hill, Flores, Serrano y muchos más, habían desaparecido desde años antes. El prestigio de las personalidades que sucedían al gran caudillo de Sonora era puramente político, incluidos, desde luego, los generales Calles y Cárdenas –señala este autor.[242]

Al tomar posesión de su cargo como Presidente de la República comenzó a repartir tierras a los campesinos con derecho a recibirlas, nombrando al ingeniero Marte R. Gómez como jefe de las brigadas en Morelos. Su obra legislativa fue importante, pues promulgó la Ley de Ejidos de 30 de diciembre de 1920, que fue un intento de reglamentar el artículo 27 constitucional. En varios de sus artículos se pueden encontrar interpretaciones contenidas en circulares administrativas comunicadas a los gobernadores de los estados y a las comisiones locales por la Comisión Nacional Agraria. Estas numerosas circulares comprendieron instrucciones, indicaciones sobre trámites de expedientes agrarios, estableciendo procedimientos sobre restitución de aguas y bosques, autorizando en diversas materias a las comisiones locales, etcétera.

Los artículos sobresalientes de la Ley de Ejidos, son los siguientes: el artículo 1o., que establece la capacidad para recibir tierras por dotación o restitución, seguido por los artículos 2o., 3o., 4o., 5o. y 6o.

> Artículo 1o. Tienen derecho a obtener tierras por dotación o restitución, en toda la República, para disfrutarlas en comunidad, mientras no se legisle sobre el fraccionamiento: I. Los pueblos; II. Las rancherías; III. Las congregaciones; IV. Las comunidades, y V. Los demás núcleos de población de que trata esta ley. Artículo 2o. Los pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y demás núcleos de población de que trata el artículo 1o. que soliciten tierras por dotación, probarán ante quien corresponda la necesidad o conveniencia de tal do-

[242] Arnaldo Córdoba, *La ideología de la Revolución mexicana*, Ediciones Era, 19a. reimp., México, 1995, pp. 262 y ss.

tación; y los mismos poblados, cuando soliciten tierras por restitución, deberán probar su derecho a ella, del modo que se expresará, y ante quien se determine en la presente ley.

Artículo 3o. Los pueblos probarán su carácter de tales con cualquier documento oficial que demuestre que el núcleo de población fue erigido en pueblo, o que con tal categoría es o ha sido considerado por las autoridades políticas superiores, en las relaciones oficiales. Pero, de no existir ningún documento oficial, bastará para que un núcleo de población sea considerado como poblado agrícola, para los efectos de esta ley, un censo oficial en el que se anoten más de 50 vecinos, jefes de familia. No será obstáculo para conceder los beneficios de esta ley a un núcleo de población, el que éste sea conocido oficialmente con la denominación de villa, ciudad u otra cualquiera, si reúne los requisitos de esta misma ley exige sobre censo de población, arraigo de ésta y necesidad de las tierras.

Artículo 4o. Las rancherías, congregaciones y comunidades prueban la personalidad política correspondiente a su respectiva designación, con una información relativa del Ayuntamiento a que pertenezcan.

Artículo 5o. La necesidad que tiene un pueblo, ranchería, congregación o comunidad de obtener tierras por dotación, se dará por suficientemente probada ante la Comisión Local Agraria respectiva, con cualquiera de las siguientes circunstancias: I. Cuando los habitantes, jefes de familia, de una población carezcan de terreno que rinda una utilidad diaria mayor al duplo del jornal diario de la localidad; II. Cuando se compruebe suficientemente por un informe de la autoridad municipal del lugar, que la población de que se trata está enclavada en un latifundio o rodeada por latifundios que linden inmediatamente con el fundo legal del poblado; III. Cuando la mayor parte de la población se vea compelida al trabajo agrícola por cese definitivo de alguna industria, cambio de una ruta comercial, etcétera, que anteriormente sostuviera el núcleo principal de la población de que se trata; IV. También queda suficientemente probada la necesidad de un pueblo, rancherías, congregación o comunidad para obtener tierras por dotación comprobando el poblado de que se trate que disfrutó de tierras comunales hasta antes del 25 de junio de 1856, pero que no procede la restitución por cualquiera causa.

Artículo 6o. La conveniencia de que un pueblo, ranchería, congregación o comunidad obtenga tierras por dotación, se comprobará ante la Comisión Local Agraria respectiva: I. Por la circunstancia, debidamente fundada, de que el núcleo de población de que se trate, es de formación posterior al año de 1856, y que la dotación de tierras comunales podrá contribuir al arraigo y a la consolidación económica del poblado; II. Por la presunción, debidamente fundada, de que un núcleo de población subordinado en la actualidad a alguna industria agrícola, fabril, minera, etcétera, pudiera, mediante una dotación de tierras, recobrar su autonomía económica y constituirse en agregado político independiente del capitalismo.

En estos artículos se especificaba quiénes eran los sujetos colectivos de derechos agrarios para recibir tierras. El artículo 10 aclaró la situación de comuneros propietarios en casos de reclamaciones de los sujetos colectivos.

> Artículo 10. No procede la restitución de tierras que fueron propiedad de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades antes del 25 de junio de 1856, en los casos siguientes:
> I. Cuando el poseedor actual pruebe que las tierras de que se trata fueron tituladas en los repartimientos hechos conforme a la Ley de 25 de junio de 1856;
> II. Cuando se pruebe que las tierras de comunidad reclamadas por los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, no excedan de cincuenta hectáreas y han sido poseídas en nombre propio, a título de dominio, por más de diez años. En caso de exceder de tal capacidad, procede la restitución a la comunidad, en el excedente, indemnizando al poseedor;
> III. Cuando en la división o reparto que se hubiere hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad haya habido algún vicio, solamente podrán ser nulificados cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

El artículo 13 de la Ley define al ejido de la siguiente manera:

> Artículo 13. La tierra dotada a los pueblos se denominará ejido, y tendrá una extensión suficiente, de acuerdo con las necesidades de la población, la calidad agrícola del suelo, la topografía del lugar, etcétera. El mínimo de tierras de una dotación será tal, que pueda producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio en la localidad. De esta forma se independizó del ejido colonial de dos leguas.
> Artículo 14. El ejido se trazará en las tierras inmediatamente colindantes con los pueblos interesados, teniendo en cuenta las siguientes disposiciones:
> I. Si el ejido ha de rodear a la población, el punto de partida para mediciones, será el centro de la plaza principal, o en su defecto, la casa consistorial; y el ejido afectará la forma de un cuadrado de superficie igual a la suma de hectáreas de tierra que corresponden al poblado;
> II. Si por imposibilidad topográfica, o por notoria inconveniencia para los fines de la presente ley, no puede darse al ejido la forma regular de un cuadrado, o trazarse rodeando al pueblo, según el informe técnico respectivo, a juicio de la comisión Local Agraria, en cada caso, el ejido se trazará en el sitio más adecuado, y con la forma a que obligue la topografía del lugar, pero, en todo caso, limitando por algún rumbo con el poblado.
> Si algún pueblo estuviese rodeado de tierras estériles o pantanosas, o no pudiese trazarse su ejido por cualquiera otra causa grave, de acuerdo con lo establecido anteriormente, se ampliará su radio, procurándose afectar a todos los demás predios inmediatamente colindantes, cuyas tierras sean propias para la agricultu-

> ra, y sin que en ningún caso deje de asignárseles las que necesitare conforme a lo dispuesto en el párrafo III de la fracción VII del artículo 27 constitucional. III. La dotación de tierras a un pueblo no comprende las construcciones de ranchos, fábricas, acueductos y demás obras artificiales del poseedor del terreno afectado por la dotación, sino que tales propiedades serán respetadas con la zona necesaria para el aprovechamiento de las construcciones, según su uso natural y su comunicación con las vías próximas; pero la superficie exenta será reintegrada al pueblo que obtuvo la dotación, sea tomándola del mismo latifundio, sea tomándola de otras tierras. En todo caso se restarán las tierras que hubieren sido tituladas y los repartimientos hechos a virtud de la Ley de 25 de junio de 1856, o poseídas en nombre propio, a título de dominio, por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.[243]

Se les otorgó a los propietarios, poseedores o interesados que se creyeren perjudicados con la dotación ordenada por la resolución presidencial, el derecho de ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del año siguiente a contar de la fecha de dichas resoluciones. Pasado ese término "ninguna reclamación será admitida" (art. 16). Dio competencia (ya la tenían por virtud del artículo 4o. de la ley de 6 de enero de 1915) a la Comisión Nacional Agraria, a las comisiones locales agrarias existentes en cada estado o territorio y a los comités particulares ejecutivos que se establezcan en "cada cabecera de municipalidad y en cada poblado reconociéndolos como autoridades agrarias" (art. 20). Señaló el trámite que debía darse a los expedientes de dotación de ejidos (art. 34) y en espera de una ley que señale la manera de hacer el repartimiento de las tierras reivindicadas u obtenidas, ordenó que se "disfrutaran en comunidad" entre los miembros de los pueblos, rancherías, condueñazgos, congregaciones (*sic*) y demás corporaciones de población (art. 39). Su artículo 3o. transitorio dispuso:

> Artículo 3o. Se declaran legales y válidas todas las dotaciones o restituciones hechas con el carácter de provisionales por los Gobernadores de los Estados y los Comandantes Militares de los Territorios y del Distrito Federal, hasta la fecha de la promulgación de esta ley, y los expedientes respectivos seguirán tramitándose hasta su resolución definitiva.
> En caso de que el Ejecutivo Federal fallare definitivamente en contra de la petición de tierras por dotación o restitución, y en que ya el Gobierno Local hubiere decretado y mandado entregar la posesión provisional y se hubiere dado ésta, el Comité Particular Ejecutivo, por acuerdo de la Comisión Local Agraria, procederá a restituir las tierras al primitivo poseedor, con las mismas formalidades con que se hizo la entrega provisional. En estos casos, el propietario tendrá derecho para gestionar una indemnización ante el Gobierno Nacional por la ocupación temporal de sus tierras.

[243] El texto completo de las leyes, reglamentos y circulares que en esta obra se citan, pueden consultarse en Manuel Fabila, *Cinco siglos de legislación agraria*, *op. cit.*

Esta ley tuvo una vigencia de 11 meses habiendo sido abrogada por iniciativa del propio Obregón aprobada por el Congreso y promulgada el 10 de abril de 1921. Este decreto declara que:

> el Decreto preconstitucional de 19 de septiembre de 1916, que reformó los artículos 7o., 8o. y 9o. del Decreto también preconstitucional, de 6 de enero de 1915, quedó de pleno derecho abrogado por el artículo 27 de la Constitución Federal vigente y, por tanto, esos artículos tienen y han tenido, desde el primero de mayo de 1917, en que comenzó a regir dicha Constitución, la fuerza y el vigor con que aparecen en el texto primitivo del citado Decreto de 6 de enero de 1915, con el cual ese mismo decreto fue incorporado al artículo 27 de la propia Constitución (art. 2o.) y en su art. 3o. se faculta al Ejecutivo de la Unión para dictar todas las disposiciones conducentes a reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades que para su aplicación creó el Decreto preconstitucional de 6 de enero de 1915, y muy especialmente las Comisiones Agrarias a que se refiere el artículo cuarto de ese Decreto, a efecto de que éstas últimas puedan servir eficazmente para la ejecución del mismo Decreto y de todas las demás disposiciones agrarias que se hayan expedido ya y se expidan en lo sucesivo, de acuerdo con el programa político de la Revolución, sobre las bases siguientes:
> I. Que conforme al artículo quinto del citado Decreto, los Comités Particulares Ejecutivos dependan de las Comisiones Locales Agrarias de las Entidades Federativas, y éstas de la Comisión Nacional; II. Que las Comisiones Locales Agrarias de las entidades Federativas substancíen los expedientes de su competencia, dentro del término de cuatro meses, cerrándolos con las resolución que deben proponer a los Gobernadores de las Entidades Federativas; III. Que los Gobernadores de las Entidades Federativas dicten las resoluciones que les correspondan, dentro del mes inmediato siguiente al en que las Comisiones Agrarias cierren los expedientes respectivos; IV. Que en el caso de que las resoluciones de los Gobernadores de las entidades Federativas manden restituir o dar tierras a los pueblos, los Comités Particulares Ejecutivos den de ellas las posesiones provisionales correspondientes dentro del mes siguiente al de que trata la base anterior; V. Que los términos señalados en las bases precedentes sean absolutamente improrrogables; VI. Que en el caso de que transcurra para los Gobernadores de las entidades Federativas el término que señala la fracción III para que dichos Gobernadores dicten su resolución, sin que esa resolución sea dictada, el Delegado de la Comisión Nacional Agraria en la Entidad de que se trate recoja el expediente instruido por la Comisión Local y lo remita a la misma Comisión Nacional para que ella consulte la resolución final directamente con el Presidente de la República, por conducto de su presidente, el secretario de Agricultura y Fomento; y VII. Que sea caso de responsabilidad oficial de los Gobernadores de las Entidades Federativas, de las Comisiones Locales Agrarias y de los Comités Particulares Ejecutivos, que no se cumpla con la observancia estricta de los términos señalados en las presentes bases, debiendo hacer la Comi-

sión Nacional Agraria las consignaciones respectivas, y en particular las de los Gobernadores de los Estados, a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo II del artículo 108 de la Constitución Federal.

Establece, asimismo, en cada entidad federativa la Procuraduría de Pueblos, para patrocinar a los pueblos que lo deseen, gratuitamente, en sus gestiones de dotación o restitución de tierras, dependiendo el nombramiento y remoción de los procuradores de la Comisión Nacional Agraria (art. 4o.). Esta medida resultó muy provechosa, porque los procuradores orientaron y ayudaron a los que solicitaban tierras. En el tiempo se convirtió en la Procuraduría Agraria del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

La misma Ley de Ejidos en sus artículos 41 y 42 autorizó a la Comisión Nacional Agraria para promover el uso más eficiente y aprovechamiento de los ejidos, por medio de reglas generales para lograr su racional explotación, con previa aprobación del Ejecutivo federal. Asimismo, esta ley en sus artículos transitorios 5o., 6o., 7o., 8o. y 9o. señaló casos de responsabilidad en que incurren funcionarios y empleados en la tramitación de expedientes agrarios, señalando las sanciones respectivas.

Para suplir lagunas de la ley o casos no previstos, se continuaron enviando circulares. Tal es el caso, entre otros de la circular número 42 de 11 de abril de 1921, que declaró que los propietarios afectados con dotaciones o restituciones de tierras quedarán como (*sic*) depositarios judiciales de las tierras concedidas por los gobernadores en forma provisional, hasta que se dicte Resolución Presidencial y se ejecute.

Posteriormente, el general Obregón dictó, el 1o. de septiembre de 1921 la importante circular (Decreto) número 48 cuyo contenido fue antecedente del reglamento agrario dictado posteriormente. Este decreto contiene la regulación del aprovechamiento de los ejidos. En su apartado número 12 contiene importante mandamiento aplicable a la división de las superficies de cultivo entre los beneficiados, es decir, el parcelamiento, señalando que los "jefes o cabezas de familia" serán los que aparezcan en el padrón y determinando que tenían derecho a recibir parcela, las mujeres solteras o viudas con familia a su cargo por ser también consideradas como "jefes o cabezas de familia"; la mujer, por primera vez era considerada en una ley de aplicación nacional, sujeto de derecho individual. La circular 48 estableció las parcelas escolares como campos de experimentación a cargo de profesores o profesoras, quienes tenían el carácter de agentes de agricultura para la propagación de los métodos de cultivo indicados por los agentes de la Comisión Nacional Agraria, a través de sus agentes. Los productos de estas parcelas se dedicaban al fomento de las mismas. Esto estableció un vínculo entre la educación y la agricultura, es decir la "extensión agrícola profesional".

La Circular 48 revela la proclividad que Obregón tenía por la pequeña propiedad agrícola; de acuerdo con las reglas 19 y 20 se demuestra la decisión de que el paupérrimo campesino pagará lo que recibía:

> 19. Al hacer la distribución de las parcelas se entregará a cada uno de los que deban entrar en el reparto, la que le corresponda, con la salvedad de lo que dispone la regla 15 respecto a los cultivos transitorios que en ellas se encuentren; pero el que reciba una parcela en que haya edificios, construcciones, instalaciones, árboles frutales o industriales, o plantas de cultivo mutable, quedará entendido de que deberá pagar dichas plantas, árboles, construcciones, instalaciones o edificios, por separado, al Gobierno Federal, en el plazo de quince años, y por anualidades vencidas, haciendo una a los enteros que conforme a la regla 26 deberá hacer a la oficina recaudadora más próxima de la Federación, pudiendo aprovechar la forma de pago que indica la regla 27.
> 20. Las parcelas de cultivo desnudas de edificios, construcciones, instalaciones, árboles frutales e industriales y plantas de cultivo mutable que en ellas pueda haber, una vez entregadas a los jefes o cabezas de familia que las deban recibir, se considerarán adjudicadas a éstos, en usufructo, en censo o renta que se cancelará al cinco por ciento anual, sobre el valor de la valorización que les resulte, de acuerdo con la regla 14; las superficies de pastos y las de monte o arbolado, se considerarán adjudicadas en común para todos los jefes o cabezas de familia del pueblo, con arreglo al patrón respectivo, también en usufructo y a censo o renta, que se calculará al cinco por ciento anual sobre el valor que resulte de la valorización que se haga, de acuerdo con la regla 16; los lotes de las escuelas no serán adjudicadas a persona alguna, quedando en todo tiempo bajo el dominio directo de la Nación y a cargo del Gobierno Federal.

El usufructo de las parcelas adjudicadas a los campesinos estaba sujeto a las leyes civiles del Fuero común 32. Todavía la regla 33 fue más contundente al señalar:

> 33. El ejemplar debidamente requisitado que a cada adjudicatario de lotes de cultivo se le entregue, le servirá de título de su parcela y por virtud de ese título el adjudicatario se considera como dueño de un usufructo de la misma parcela, de la que no podrá ser privado sino por uno de los dos motivos siguientes: I. Por no pagar durante dos años seguidos el censo o renta; y II. Por dejar de tener el asiento principal de su familia en el pueblo, durante seis meses seguidos. 34. Los adjudicatarios de parcelas de cultivo podrán transferir sus derechos a otra persona por contrato, siempre que se reúnan los requisitos siguientes: I. Que el adquirente sea vecino del pueblo. II. Que el adquirente no tenga en usufructo otra parcela dentro del pueblo de que se trate o dentro de los ejidos de otro pueblo; y III. Que el Comité Particular Administrativo no se oponga, pues en caso de oposición se dará cuenta al Delegado para que si éste considera la

operación como perjudicial para el interesado, consulte a la Comisión Nacional lo que debe hacerse en definitiva.
35. Los adjudicatarios de lotes de cultivo podrán transferir por herencia dichas parcelas, siempre que se observen los requisitos siguientes: I. Que los herederos o legatarios sean vecinos del pueblo; II. Que los herederos o legatarios no tengan otra parcela dentro del mismo pueblo o dentro de los ejidos de otro; III. Que no hereden en ningún caso ni sean albaceas, tutores ni administradores los miembros de cultos religiosos; y IV. Que la parcela sea adjudicada en toda su integridad al heredero o legatario que los demás designen.
36. Las superficies de cultivo y las superficies de pasteo y de monte o arbolado, en ningún caso podrán ser materia de arrendamiento, de hipoteca, de anticresis, de embargo, ni de remate, salvo lo dispuesto en la regla 42.
37. Las parcelas que sean recogidas a sus dueños en los casos que indican las reglas anteriores, serán gratuitamente adjudicadas a las personas extrañas al pueblo que consientan en avecindarse en él y no tengan parcelas en los ejidos de otro pueblo, teniendo aplicación en el caso lo dispuesto en las reglas 19 y 27.

Para lograr la modernización del campo y de los campesinos empobrecidos, Obregón dispuso en la regla 42, párrafo segundo, algo imposible de cumplir:

En tal virtud, los pueblos por medio de sus Comités Particulares Administrativos, comprarán con los fondos comunes los tractores y demás máquinas necesarias para la siembra, la siega, la trilla y el desgrane,. Comprarán también con los fondos comunes, y al por mayor, las semillas, bueyes, caballos, carros, arados, palas, etcétera. Harán, igualmente, con los fondos comunes las obras hidráulicas de carácter general y administrarán los trapiches, molinos, etcétera, y demás empresas comunes que establezcan los mismos pueblos, para evitar las enormes desventajas de las operaciones de venta individuales, procurarán hacer al por mayor la venta de los productos de todos. Finalmente, con la responsabilidad colectiva de sus miembros, los propios pueblos tomarán el mayor empeño en conseguir el crédito refaccionario que necesiten.

Tal vez el Presidente pensó como propietario rural de acuerdo con sus ahorros personales. Los fondos comunes no se juntaban por las perentorias necesidades económicas de los beneficiados y el crédito refaccionario en esos años si existía, era insuficiente. Pero en esta misma regla se comenzó a dar instrucciones para organizar a los beneficiados con tierras al disponer (confusamente) la formación de sindicatos. Los párrafos primero y tercero (regla 42) señalaron:

42. Será potestativa, pero de suma importancia para los intereses de los trabajadores del campo y para el desarrollo de la agricultura, la organización sindical de los miembros, de los jefes o cabezas de familia de los pueblos, y para la explotación

> colectiva de la tierra laborable de los ejidos y para la consecución de fines comerciales y de crédito, abandonando de esta manera el sistema de los pequeños cultivos propios de un estado social primitivo a todas luces opuesto a la corriente económica moderna hacia la cooperación...
> Párrafo III. Es igualmente de grande importancia y, por tanto, se recomienda a los jefes o cabezas de familia de los pueblos, que se organicen entre sí, enviando representante a una Junta Agraria que se establezca en la cabecera de cada Municipalidad para organizar la acción común de dichos pueblos en los casos en que la importancia o el costo excesivo de las obras de interés general así lo requieran, y para que fomenten esas Juntas Agrarias los sentimientos de solidaridad y den a conocer los beneficios que se deriven de la cooperación y la inmensa fuerza que radica en la disciplina de la acción colectiva y para que defiendan los intereses de las comunidades, principalmente en lo que se relaciona a la posesión y disfrute de sus tierras. Estas Juntas propondrán los trabajos relativos a la apertura y conservación de los caminos y harán propaganda de los procedimientos científicos de cultivo, así como de las ventajas que resultan de la producción en grande escala. De ser posible la organización agraria, sería de desearse que las Juntas Agrarias a su vez se concentren en una Junta General formada por sus Delegados y establecida en la Capital de cada Estado.

Esta fue una medida apropiada para iniciar el indispensable proceso de organización de los campesinos, los cuales a través de 400 años de vida semiesclavizada se encontraban desorientados y en la mayoría de los casos, sin conocerse entre ellos.

La regla número 41 federalizó el decreto al disponer que todos "los ejidos existentes en todos los pueblos de la República (?) (*sic*) se acomodarán desde la fecha en que comience a regir la presente circular a las disposiciones de ella", para lo cual la Comisión Nacional Agraria dictaría las disposiciones técnicas y reglamentarias conducentes.

El lector deberá comprender que a tres años de tener el marco constitucional para llevar a cabo el reparto de la tierra (o si se quiere, a cinco años de la ley de 6 de enero de 1915), encontrar el camino legal para efectuar el reparto de la tierra, expropiar latifundios y combatir con sentido revolucionario el poder del hacendado, que era social y económicamente formidable, no fue tarea fácil. De todas maneras se comenzó a institucionalizar la distribución de la tierra.

Estos constantes cambios en la legislación agraria produjeron un nuevo derecho esencialmente nuestro y del cual debemos sentirnos orgullosos, pues es auténticamente mexicano. Se puede apreciar a través de los cambios que se fueron haciendo en las diferentes leyes, como llegamos a la definición del ejido y sus características, partiendo de su existencia (1572) cuando se llamaba "exido" y consistía en un terreno a la salida de los pueblos indígenas de una legua de

largo "para que los ganados de estos no se confundan" con los pertenecientes a los españoles que gozaban de la dehesa que tenía grandes extensiones. El ejido actual es producto de la evolución de la legislación agraria. Por eso Luis Cabrera estaba equivocado al pedir la reconstitución de ejidos como solución al problema de la tierra.

La etapa del agrarismo periférico debió de ser angustiante por cuatro motivos: *a*) chocaban el compromiso revolucionario de entregar rápidamente la tierra y la improvisada legislación que deseaba ajustar el reparto de la misma al estado de derecho posrevolucionario; *b*) las presiones internacionales para defender sus intereses; *c*) las presiones militares políticas para arribar al poder; las argucias legales, defensas jurídicas y presiones de los terratenientes para defender sus propiedades y *d*) la personal ideología agraria de los jefes de gobierno.

El reglamento agrario expedido por Obregón el 17 de abril de 1922 –cuyo antecedente es el decreto de 22 de noviembre de 1921– viene a resumir diferentes disposiciones de circulares, decretos y de la propia Ley de Ejidos de 1920 perfeccionándolas, corrigiéndolas o agregándoles las nuevas experiencias que iban surgiendo en la aplicación de la legislación. Por esto y por el deseo de hacer concordar el reparto de las tierras con la realidad social y económica, así como con las disposiciones del artículo 27 constitucional, el derecho agrario mexicano se mantuvo en constante evolución.

En su artículo 1o. capacitó colectivamente para recibir tierras por las vías de restitución o dotación a: I. Los pueblos; II. Las rancherías; III. Las congregaciones; IV. Los condueñazgos; V. Las comunidades; VI. Los núcleos de población existentes en las haciendas que hayan sido abandonadas por sus propietarios y que tuvieren necesidad de cultivar los terrenos de las inmediaciones a fin de poder subsistir; y VII. Las ciudades y villas cuya población haya disminuido considerablemente o hayan perdido la mayor parte de sus fuentes de riqueza, así como su carácter de centros industriales, comerciales o mineros.

Agregó en su artículo 3o. a los peones acasillados al señalar de nuevo:

> Artículo 3o. Los núcleos de población comprendidos dentro de las haciendas que no tengan definida alguna de las categorías políticas que señala el artículo 1o. y cuyas fincas hayan sido construidas con el propósito de alojar a los trabajadores dedicados a la explotación de las mismas, no tendrán derecho a solicitar ejidos; pero sí podrán solicitar y obtener del gobierno federal terrenos nacionales para fundar una colonia, siempre que la solicitud relativa la autoricen, cuando menos, veinticinco jefes de familia o individuos debidamente capacitados.

Si se compara el artículo 1o. de la Ley de Ejidos (véase *supra*) con este artículo, se comprenderá la voluntad de repartir la tierra.

Una prueba del sentido político y táctico empleado en la dotación de ejidos son los artículos 9o., 10, 11 y 14 del reglamento que fijan requisitos y extensión de las parcelas.

> Artículo 9o. La extensión de los ejidos en los casos de dotación, se fijará asignando a cada jefe de familia o individuo mayor de diez y ocho años, de tres a cinco hectáreas en los terrenos de riego o humedad; de cuatro a seis hectáreas en los terrenos de temporal que aprovechen una precipitación pluvial anual abundante y regular; y de seis a ocho hectáreas en los terrenos de temporal de otras clases. Artículo 10. Las superficies a que se refiere el artículo anterior, deberán reducirse al mínimo cuando los pueblos se encuentren a una distancia no mayor de ocho kilómetros de los grandes centros de población o de las vías férreas, y a la mitad del máximo cuando existan a menos de esa distancia otros pueblos que también tengan derecho a la dotación y restitución de ejidos y no haya en sus inmediaciones la tierra laborable necesaria para hacer la dotación completa. Artículo 11. En las regiones áridas o cerriles, la asignación a cada jefe de familia o individuo mayor de diez y ocho años, podrá hacerse hasta por triple número de las hectáreas antes citadas. Artículo 13. Cuando la dotación de ejidos deba de hacerse sobre diversas propiedades, cada una de ellas quedará afectada conforme a sus respectivas extensiones, considerando siempre la calidad de las tierras.

El reglamento exceptúa del procedimiento de dotación (expropiación) a los terrenos que tengan una extensión no mayor de 150 hectáreas en terrenos de riego o humedad; de 250 hectáreas en terrenos de temporal que aproveche una precipitación pluvial anual abundante y regular; de 500 hectáreas en terrenos de temporal de otras clases. Para proteger a las grandes propiedades, se condiciona la dotación en caso de que estos límites se sobrepasen en cualquier extensión (era común); pero cuando la superficie constituya una unidad agrícola-industrial, sólo le impone al dueño, "ceder una superficie igual" a la que les corresponde entregar, en terrenos de buena calidad y en el lugar más inmediato posible (art. 14). El Reglamento va fijando la extensión de la pequeña propiedad al señalar:

> Artículo 16. En todos los casos en que se tomen terrenos para dotación de ejidos, se respetará al propietario de la finca afectada la superficie que señalan las fracciones I, II, y III del artículo 14, sujeta dicha superficie a las modificaciones que establece el artículo 17 (art. 15).
> Artículo 17. En el caso de que en las inmediaciones de algún núcleo de población que tenga derecho a solicitar ejidos no existan sino propiedades de las comprendidas en los incisos, I, II y III del artículo 14, las extensiones respectivas deberán reducirse a la mitad.

Otras garantías que tenían los propietarios y los terratenientes la establecía el artículo 20 cuando los terrenos afectados por una dotación de ejidos se en-

cuentren aprovechados con cultivos cíclicos; los propietarios de los mismos podrán ceder, a cambio de ellos, una superficie igual a la que les correspondía entregar en terrenos de la misma calidad, siempre que la distancia entre esos terrenos y el pueblo que deba recibirlos no sea mayor de cinco kilómetros. En caso de que los propietarios afectados no manifiesten por escrito antes de que se pronuncie el fallo definitivo, que aceptan entregar otros terrenos, entonces dispondrán del plazo de un año para levantar sus cultivos, y si desean conservarlos y explotarlos, deberán celebrar un arreglo con el pueblo beneficiado, por medio de la Comisión Local Agraria respectiva.

La circular número 51, de 11 de octubre de 1922, de la Comisión Nacional Agraria entre otras recomendaciones, impulsó el cooperativismo entre el campesinado nacional considerando lo siguiente:

> Así, pues, es preciso organizar la introducción de la maquinaria agrícola de manera que ésta rinda su máxima utilidad, y esto sólo se consigue con la cooperación rural que trata de impulsar la Comisión Nacional Agraria.
> Para el efecto, procurará organizar cooperativas en todos los pueblos, congregaciones o rancherías, con tendencia, naturalmente, a constituir organismos superiores, sólidos y bien ramificados, pero sin olvidar que el agricultor, por psicología se muestra reacio a unirse con gentes cuya conducta desconoce y no puede investigar personalmente. A, más, se procurará organizar la cooperación no sólo en lo relativo a los procedimientos de producción, porque, para que sus resultados sean fructíferos, tras de la organización que tienda a producir más y mejor, se impone la que tienda a la mayor y mejor venta.
> Una organización de esta naturaleza, no cree la Comisión Nacional Agraria que debe dejarse a la simple iniciativa de los campesinos empobrecidos por una prolongada explotación que los imposibilita para reunir el capital que, según afirma Prost, tiende a predominar a medida que los procedimientos de producción de perfeccionan. Juzga muy por el contrario que ella misma debe controlar su funcionamiento y aun imponer su instalación, amparándose en la facultad que tiene la Nación para imponer en todo tiempo a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, tanto más cuanto que los terrenos ejidales en que se instalará la explotación cooperativa, están bajo el dominio eminente de la Nación.

En sus puntos resolutivos, la Comisión Nacional Agraria señala:

> 26. La Comisión Nacional Agraria organizará la explotación ejidal en forma cooperativa por conducto de su Departamento de Aprovechamiento de Ejidos y de sus instaladores de cooperativas.
> 27. Las cooperativas instaladas serán asesoradas por el instalador nombrado al efecto hasta que puedan prosperar sin ayuda oficial, y serán administradas por el mismo Comité Administrativo aumentado en su número de miembros, dentro

del cual se designarán un Gerente y tres Consejeros que tendrán carácter de Secretario, Tesorero y Almacenista, respectivamente.
28. Antes de instalar ninguna cooperativa, la Comisión Nacional Agraria, por conducto de su Departamento de Aprovechamiento de Ejidos, definirá con precisión el objeto de la cooperativa (lechera, ganadera, hortícola, etcétera), y especificará la forma y magnitud del auxilio oficial que se le imparta, siempre que acuerde que éste es de impartirse, en el concepto de que en todo caso, los cooperadores serán individual y conjuntamente responsables de los compromisos que la cooperativa contraiga.
29. Aunque cada cooperativa se instale con sujeción al reglamento que un estudio especial de cada caso determine, todas deberán descansar sobre las bases fundamentales siguientes:
I. Repartición de beneficios en proporción al trabajo aportado.
II. Igualdad de los asociados en los derechos de administración, según la fórmula "un cooperador, un voto".
III. Reserva del fondo de previsión como inalienable y colectivo en caso de separación de socios.
IV. Que el Consejo de Administración informe de su gestión anualmente en asamblea general y que ésta pueda ser convocada en cualquier defensa de los derechos del pueblo y el cumplimiento de las obligaciones que el mismo tenga respecto de las aguas, y hacer dentro del pueblo la repartición de la mejor manera posible, sujetándose a los reglamentos e instrucciones que de un modo general fije la Comisión Nacional Agraria, por los conductos que ella juzgue convenientes.

Para probar su voluntad de realizar la justicia social para los campesinos mexicanos, el Presidente Obregón publica un decreto –*Diario Oficial,* de fecha 12 de noviembre de 1923– donde manifiesta sus pensamientos y decisiones que, por su importancia, reproducimos a continuación:

CONSIDERANDO: Que la idea de verdadero mejoramiento social anhelada por la Revolución mexicana implica fundamentalmente la salud económica de los que trabajan la tierra, pues ellos forman la abnegada vanguardia de toda nuestra clase laborante;
CONSIDERANDO: Que la conformación hidrográfica de nuestra patria favoreció siempre a los dirigentes de su economía social y de sus dictaduras políticas, con la ayuda de los elementos técnicos, a formular una legislación de aguas decididamente individualista y de tipo colonial, que dejaba, como de hecho dejó, a pueblos y comunidades agrícolas a merced de los concesionarios y usuarios cuyas influencias cerca del poder político eran incontestables dada esa unilateral legislación;
CONSIDERANDO: Que los pueblos de la República encarnan de por sí la causa más alta y respetable de la Revolución, ya que ellos, apoyados o no por las fuerzas vivas de la política y de las finanzas, han de seguir cumpliendo su augusto destino de productores de la dinámica vital de la Nación;

CONSIDERANDO: Que conforme al artículo 27 de la Constitución General de la República, la propiedad individual de las aguas de jurisdicción federal, no puede ser reconocida ni aun a título de concesión, confirmación, restitución o reivindicación; pero sí puede concederse el aprovechamiento y uso a particulares o sociedades civiles o mercantiles constituidas según las leyes mexicanas, que presenten las solicitudes respectivas ante la Secretaría de Agricultura y Fomento y cumplan con los requisitos establecidos por la Ley de Aprovechamiento de Aguas de 1910 y por el Reglamento de 31 de enero de 1911; pues por cuanto se refiere a los pueblos, condueñazgos, tribus y demás corporaciones de población a que se refiere el párrafo 9o. del mencionado artículo 27 constitucional, deben aplicarse los preceptos del Decreto de 6 de enero de 1915;

CONSIDERANDO: Que siempre que exista un antagonismo entre las concesiones y confirmaciones de aguas hechas a particulares y las dotaciones o restituciones de las mismas solicitadas por los núcleos de población antes enumerados, debe darse la preferencia a éstos sobre aquéllos, en virtud de que el derecho de los pueblos se encuentra ya reconocido y sancionado por nuestra ley fundamental, en tanto que el de los individuos deriva de una disposición administrativa que no puede prevalecer sobre la Constitución General de la República, sino antes bien ajustarse a ella para que pueda tener validez. En efecto, el decreto de 6 de enero de 1915, declara nulas todas las enajenaciones de aguas pertenecientes a los pueblos, hechas por las autoridades de los Estados en contravención de las leyes; nulas también las concesiones o ventas de aguas hechas por las Autoridades Federales, y todas las diligencias de apeo o deslinde practicadas en determinado periodo de tiempo, por compañías, jueces y otras autoridades de los estados o de la Federación, con las cuales se hayan invadido ilegalmente las aguas de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos. Por otra parte, el artículo 27 de la Constitución de la República dice clara y terminantemente que: "Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas." Por último, los antecedentes históricos de nuestra actual legislación sobre esta materia que se encuentran en las Leyes de Indias, corroboran el concepto jurídico de nuestros constituyentes, porque las leyes coloniales establecieron diferencia legal entre las tierras y las aguas, estimando las segundas como una acción natural de las primeras para el efecto de su titulación, no haciéndose por lo general mercedes de tierras, sino de tierras y de aguas;

CONSIDERANDO: Que desde el punto de vista del desarrollo de la riqueza agrícola del país, la falta de agua para el regadío de las tierras ejidales, priva una gran parte de éstas del cultivo, perpetuando el abandono de nuestros recursos naturales y el estado de miseria en que los trabajadores de los campos han vivido hasta ahora, este ejecutivo ha tenido a bien adicionar el artículo 1o. del Reglamento Agrario expedido por el mismo con fecha 10 de abril de 1922, en los siguientes términos:

ARTÍCULO PRIMERO. Pueden solicitar y obtener tierras en concepto de dotación o restitución de ejidos en toda la República: I. Los pueblos; II. Las rancherías;

> III. Las congregaciones; IV. Los condueñazgos; V. Las comunidades; VI. Los núcleos de población existentes en las haciendas que hayan sido abandonadas por sus propietarios y que tuvieren necesidad de cultivar los terrenos de las inmediaciones, a fin de poder subsistir, y VII. Las ciudades y villas cuya población haya disminuído considerablemente o que hayan perdido la mayor parte de sus fuentes de riqueza, así como su carácter de centros industriales, comerciales o mineros. También tendrán derecho preferente las expresadas corporaciones de población al uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal, que basten para satisfacer sus necesidades agrícolas. Estos derechos se ejercitarán ante las autoridades creadas por el Decreto de 6 de enero de 1915.
> Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en El Fuerte, Estado de Jalisco, a primero de noviembre de mil novecientos veintitrés.- A. Obregón.- El subsecretario de Agricultura y Fomento, Encargado del Despacho, R.P. de Negri, Rúbrica.- Al C. licencado Enrique Colunga, Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación -Presente." Lo que comunico a usted para su publicación y demás efectos. Sufragio Efectivo. No Reelección. México, 6 de noviembre de 1923.- El Secretario de Estado y del Despacho de gobernación, Enrique Colunga, Rúbrica.

Hemos dicho anteriormente que Álvaro Obregón sentía preferencia por la pequeña propiedad de la tierra como buen norteño y así lo manifestaba públicamente. En cuatro citas de Arnaldo Córdoba, tomadas de sus discursos y de una publicación denominada *El problema agrícola y agrario*, suscrita por el mismo general, se demuestra lo anterior: Ante un grupo de legisladores, en 1920, Obregón señala:

> Es natural –dice ante un grupo de legisladores en 1920– que si la agricultura en otros países cuenta con esos tres factores que se llaman: capital traducido a propiedad, a maquinaria moderna, a implementos que simplifiquen el trabajo, inteligencia –que significa organización y dirección y trabajo que es en el que concurren los jornaleros–, en esas condiciones puede obtener el capital las ventajas suficientes para satisfacer sus exigencias y puede obtener el jornalero un salario que le permita vivir con algún bienestar.

En su conferencia en la Cámara Agrícola Nacional de Jalisco, el 18 de noviembre de 1919, expresaba:

> Una de las formas de resolver el problema agrario es, sin duda, el fomento de la pequeña agricultura. Yo soy partidario de que la pequeña agricultura se desarrolle, porque soy partidario de que se le dé ayuda a todo aquél que haga esfuerzos por salir de su medio estrecho y mezquino, y que a todo aquel que tenga empeño por lograr su mejoramiento se le tienda la mano; pero no creo de ninguna manera que se deba recurrir al fraccionamiento de propiedades para dotar de

ellas a los pequeños agricultores, antes de que se haya logrado el desarrollo evolutivo de la pequeña agricultura. No opino tampoco que para el desarrollo de esa pequeña agricultura se use de la violencia y del despojo. Yo creo que la manera de fomentarla no consiste en desmembrar una gran propiedad y dividirla en fracciones de las cuales corresponderían (los) terrenos a un individuo, el manantial de la hacienda, si lo tiene, a otro, las casas al de más allá, etcétera. En esta forma se destruye sin obtener provecho alguno. Yo creo que la pequeña agricultura debe desarrollarse, fomentarse y contar con el apoyo del gobierno, y de esa manera México sería uno de los países más productores de la tierra y entonces podríamos lograr nuestra independencia económica sin que gravitaran enormes impuestos sobre un reducido número de contribuyentes. No creo que este trascendental problema pueda resolverse mediante un ligero estudio ni con la repartición de unos cuantos terrenos.

Vamos a darle terrenos a todo el que lo solicite –decía a los diputados–, pero vamos a hacerlo gradualmente; vamos a destruir la gran propiedad cuando esté sustituida con la pequeña propiedad. Vamos a ir a este reparto de tierras contra todos los latifundistas que actualmente siguen usando los sistemas rutinarios, porque ésos jamás estarán en condiciones de mejorar a sus jornaleros, los procedimientos que usan están en pugna con todo principio económico, porque les resultan los productos más malos y más caros, y esto no podrá permitirles proporcionar una mejoría a sus jornaleros. Vamos entonces preferentemente a utilizar los latifundios que usen esos procedimientos y a dar tierras a todo el que las necesite, a todo el que esté capacitado para conservarlas, y vamos a dar una tregua a los que estén usando procedimientos modernos para que se vean estimulados, para que evolucione rápidamente nuestra agricultura y podamos llegar a alcanzar en un periodo próximo un desarrollo máximo: que no tengamos que pedir aranceles proteccionistas contra los granos que vienen de fuera y que tengan que atemorizarse los centros productores de otros países porque nosotros invadamos sus mercados.

El agricultor –decía Obregón– ha sido siempre la base de las riquezas nacionales en los países esencialmente agrícolas como el nuestro; pero el agricultor, como todas las demás fuentes de riqueza que han servido para el progreso de la humanidad, alcanzó en los últimos tiempos una evolución admirable, una evolución que ha permitido que en otros países, combinado el capital, la inteligencia y el trabajo, hagan producir a la tierra su máximo con un costo mínimo, y permita a los agricultores pagar jornales muy altos y vender cereales a muy bajos precios. Y la consecuencia de esto directamente favorece el bienestar de los trabajadores. En nuestro país, desgraciadamente, una mayoría de los terratenientes han permanecido absolutamente ajenos a la evolución de la agricultura; han seguido sus procedimientos rutinarios, a tal grado que no han podido competir con los productos similares de otros países del mundo y siempre piden derechos arancelarios proteccionistas para poder obtener un precio que les permita vender sus productos.[244]

[244] Arnaldo Córdoba, *op. cit.*, pp. 276-279.

Existía en ese tiempo un problema consistente en la falta de "pueblos libres", rancherías o comunidades dentro de los latifundios poseídos por los hacendados, por lo cual la Comisión Nacional Agraria se dirigió a los gobernadores de los estados el 6 de octubre de 1920, a fin de que éstos promovieran ante las legislaturas locales la "erección de los pobladores existentes formados por los trabajadores de los mismos y sus familiares" porque éstos no tenían capacidad jurídica para ser dotados, convirtiéndolos en rancherías, pueblos libres o comunidades según su importancia a fin de que las comisiones locales agrarias proceda a dotarles de tierras (Circular núm. 40).

La cuestión internacional

La política agraria de Obregón se mantuvo firme; pero cautelosa tanto en lo interno, como en lo internacional, sobre todo con los Estados Unidos de América que intervinieron para defender los intereses de los inversionistas de aquel país. La fuerza social desencadenada por la Revolución mantuvo expectantes a los inversionistas extranjeros quienes habían permanecido unidos a los hacendados porfiristas y ayudado al usurpador Victoriano Huerta a liquidar todo vestigio democrático maderista. Ante la amenaza que significaba la nueva Constitución de 1917 y especialmente el artículo 27 constitucional, constantemente acudían al gobierno norteamericano para alertarlo sobre los peligros del movimiento revolucionario.

En la revolución constitucionalista, jefaturada por Venustiano Carranza, la participación de Francisco Villa con sus victorias sobre el ejército federal, fue decisiva para el triunfo contra Victoriano Huerta; pero cuando el gobierno de Venustiano Carranza fue reconocido por Estados Unidos, el centauro del norte anunció públicamente que tomaría venganza y así lo hizo asesinando a 18 norteamericanos en Santa Isabel, Chihuahua, que viajaban en un tren (10 de enero de 1916) y el 9 de marzo del mismo año asaltó con 300 hombres la población fronteriza de Columbus, Nuevo México (Estados Unidos). Sólo fueron tres horas de ocupación pero que desencadenaron la intervención militar extranjera para perseguir a Villa y capturarlo, denominando esta intervención militar como la expedición punitiva. Al saberlo Venustiano Carranza ordenó la salida de 2,500 soldados bajo las órdenes del general Luis Gutiérrez con el mismo objetivo. Los "vecinos" venían comandados por el general John Joseph Pershing, con 3,000 soldados. La expedición punitiva duró del 14 de marzo de 1916, al 15 de febrero de 1917. Su búsqueda resultó infructuosa; pero la invasión militar norteamericana estuvo presente, curiosamente o si se quiere "interesadamente", durante las deliberaciones del Congreso Constituyente de Querétaro. En efecto, Venustiano Carranza se dirigió a los constituyentes presentando su proyecto de reformas a la Constitución de 1857, el 1o. de diciembre de 1916 (ya estaba el ejército de Estados Unidos) y las deliberaciones del Con-

greso Constituyente se clausuraron en una sesión solemne el 31 de enero de 1917. La Constitución fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1o. de mayo del mismo año. El 15 de febrero de 1917 salió por Veracruz el ejército extranjero.

En realidad, como dice Arnaldo Córdoba, Obregón heredó los problemas internacionales planteados por el movimiento social de 1910 que, como revolución violenta, amenazó a propios y extraños causando serias preocupaciones entre los inversionistas extranjeros que eran protegidos por sus propios gobiernos. Nos dice este destacado escritor:

> Obregón heredó los problemas planteados por la Revolución respecto a la dependencia del país, en lo económico y lo político, de las potencias imperialistas, y sobre todo, el problema que representaban la propiedad adquirida por extranjeros y los negocios que éstos mantenían en México; heredó, asimismo, otros problemas creados directamente por el golpe militar de 1920 y que tenían que ver con la situación del nuevo gobierno frente al de los Estados Unidos. En el primer caso había una tradición nacionalista que defender ante el empresario y el Estado extranjeros y que se expresaba claramente en la doctrina Carranza; en el segundo caso, había que superar las dificultades surgidas entre México y los Estados Unidos a raíz de la lucha armada y encarar los peligros que entrañaba el arma del reconocimiento diplomático, que el gobierno norteamericano esgrimía como medio de disuasión y de chantaje en contra del obregonismo. Afirmar que el caudillo sonorense no esperaba más que la oportunidad para entregar el país, atado de pies y manos al imperialismo, sería tan exagerado como sostener que su nacionalismo fue coherente e irreductible en todos los casos y frente a todas las circunstancias...
>
> En su programa de gobierno de 1927, el caudillo de Sonora manifestaba que se proponía "consolidar la personalidad política y moral de nuestra nacionalidad como pueblo autónomo", estrechando lazos con los países latinoamericanos y sosteniendo una posición nacionalista frente a los Estados Unidos. Por supuesto que esto no significaba que la independencia del país pudiera realizarse de manera exclusiva a través de medidas políticas o con buenos deseos: No podemos ufanarnos de haber realizado nuestra consolidación definitiva de pueblo autónomo y soberano –afirmaba–, mientras nuestra independencia económica no quede igualmente establecida en forma definitiva también...
>
> Desde el porfiriato este problema fue reconocido: el desarrollo nacional dependía, primordialmente, de la insuficiencia del capital Nacional, lo cual no podía ser resuelto sin las inversiones y el financiamiento extranjero. La doctrina Carranza, como expresa Córdoba, consistía en asegurar frente a nuestra soberanía, que esas inversiones fuesen pacíficas para evitar hipotecar la soberanía, independencia y autodeterminación –agrego yo– frente a la práctica del poderoso país vecino que consiste en proteger, por todos los medios a su alcance –generalmente militares–, los intereses económicos de sus ciudadanos.

> En particular, Obregón no cesó de hacer llamamientos a los hombres de negocios estadounidenses, tratando siempre de poner de relieve que los beneficios serían debidamente garantizados: Ahora –decía en enero de 1921–, el Gobierno que represento y el pueblo de México, gustosos abren los brazos a todos los hombres de negocios de los Estados Unidos del Norte, que vienen a trabajar y que tienen los mejores deseos de obtener justas ventajas en la explotación de nuestras riquezas naturales, bajo una base de respeto a nuestras leyes...[245]

Ante un grupo de negociantes norteamericanos venidos de excursión a México, Obregón declaró:

> Nosotros necesitamos mucho capital, nosotros queremos que venga el capital del extranjero, que tenga corazón y que tenga conciencia; no queremos ese capital de los grandes trusts y de las grandes empresas cuyos representantes no tienen ningún contacto con sus trabajadores, e ignoran sus necesidades, y no aprenden a quererlos; nosotros hacemos un llamamiento al capital que venga a regirse por la moral moderna, que no aprecie solamente las ventajas materiales de sus éxitos por los dividendos anuales que perciba, y que se regocije cuando contribuya con su esfuerzo al desarrollo de nuestros países y al bienestar colectivo de nuestras masas de trabajadoras.

A continuación, Obregón hizo el siguiente dramático llamamiento:

> ¡Volved a nuestra patria, ilustres huéspedes nuestros! Decid al gran pueblo de Norteamérica que si extiende su mano, encontrará la nuestra que la busca. Que México no es el país en descomposición que le han presentado los primeros explotadores de nuestras riquezas que han querido alarmar a sus propios connacionales para tomarse el tiempo necesario y acapararlas en su propio provecho, que nosotros no queremos que las riquezas de México vayan a manos de un trust que extorsione con ellas a los hijos de su propia patria, ni que signifique lastre material en los que desarrollen su propio Gobierno; que nosotros alimentamos aspiraciones muy nobles; que el mexicano ha regado con su propia sangre, y que aún le queda mucha para fecundizarlas, si manos profanas pretendieran matarlas en su cuna...

Obregón se vio obligado a aceptar todas y cada una de las exigencias que le plantearon los capitalistas extranjeros que tenían intereses en México, y en especial los petroleros y los banqueros; cada concesión en este sentido significó siempre una abrogación de hecho de los principios de la Revolución, aunque en menor grado, por sus efectos, de lo que generalmente se supone...

[245] *Ibidem,* pp. 293 y ss.

La base del reconocimiento, por tanto, fue la exigencia de que Obregón satisficiera las demandas de los petroleros. Se sabe que Obregón en realidad nunca se opuso a ello; de hecho, su resistencia a aceptar, en favor de los petroleros y demás propietarios extranjeros, que en su respecto no se aplicaría la Constitución de 1917 ni las leyes constitucionales a ella asociadas, se limitó a una simple cuestión de forma que entrañaba una lesión grave a la soberanía nacional: en efecto, el gobierno estadounidense exigía que, previamente al reconocimiento, México y Estados Unidos firmaran un "tratado de amistad y comercio", mediante el cual el gobierno mexicano se comprometiera a reconocer los derechos de los propietarios extranjeros y a no dar efectos retroactivos a la Constitución y a sus leyes derivadas.

Córdoba analiza algunos puntos del "Tratado de amistad y comercio" que los vecinos del Norte exigían como paso previo al reconocimiento del gobierno de Obregón. Señalando:

> Pero la situación en este caso era la imposición pura y simple de la fuerza y en modo alguno una situación de derecho. De ello da una prueba fehaciente el punto central del proyecto de tratado propuesto por el secretario de Estado Hughes al gobierno de Obregón y que tiene que ver con la renuncia por parte de este gobierno a aplicar la legislación constitucional: ...los Estados Unidos Mexicanos declaran que ni la Constitución de México, puesta en vigor en 1o. de mayo de 1917, ni el decreto de 6 de enero de 1915, al cual se refiere dicha Constitución, tienen efectos retroactivos en su aplicación; que ni la mencionada Constitución ni el indicado decreto, ni cualquier decreto del Ejecutivo u orden militar o administrativa, ni cualquier ley federal o local que se haya expedido o puesto en ejecución con anterioridad o para lo sucesivo, tienen o podrán tener efecto de cancelar, destruir o perjudicar ningún derecho, título o interés en cualquier propiedad, cualquiera que fuese su naturaleza y dondequiera que estuviese situada, y que, previamente a la vigencia de dicha constitución y del citado Decreto de 6 de enero de 1915, fue habida de acuerdo con las leyes de México entonces existentes, expresas o interpretadas; y que todas las tierras de cualquier carácter y todos los derechos e intereses comprendidos y todas las propiedades de cualquier naturaleza y que de acuerdo con las leyes de México existentes entonces, expresas o interpretadas, fueron adquiridas por ciudadanos americanos, corporaciones, compañías, asociaciones o individuos, en la fecha en la promulgación de la mencionada Constitución, o en la fecha de expedición del indicado Decreto de 6 de enero de 1915, o hubiesen sido adquiridas por cualquier compañía, corporación o asociación extranjera o nacional, en la cual estuvieren interesados, son y deberán ser garantizadas a dichos propietarios y a cualquier concesionario o cesionario, por concesión o cesión hecha con anterioridad, o para lo sucesivo, sean o no los dichos concesionarios o cesionarios ciudadanos mexicanos...

Como señaló muy justamente Frank Tannenbaum, se estaba solicitando del gobierno de México que renunciara para siempre a su derecho a legislar sobre casi una mitad de su riqueza nacional (el 40 por ciento de la misma estaba en manos de extranjeros) y que aceptara ligarse las manos respecto al resto, pues si no podía afectar la propiedad extranjera, "cualquiera que fuese su naturaleza", no podía, en modo alguno, legislar para la restante propiedad mexicana. Reconocer derechos adquiridos para unos, en efecto, aunque tales fuesen extranjeros, implicaba reconocerlos para los demás, es decir, equivalía a aceptar que la Revolución no había sido revolución sino un mero juego de chicos. Ciertamente el tratado no fue firmado, pero las existencias que contenía fueron satisfechas poco a poco por el gobierno obregonista, primero, al hacer que la Suprema Corte de Justicia sentara jurisprudencia declarando irretroactiva la Constitución y la legislación derivada en relación con los propietarios extranjeros; después, cambiando la misma legislación derivada o dejando de dictarla y ponerla en acto, y finalmente, acordando las convenciones de reclamaciones por daños a extranjeros y que fueron materia de las Conferencias de Bucareli.

Los convenios de Bucareli

Por mucho tiempo permanecieron ocultas las conversaciones que sostuvieron representantes del general Obregón y de Washington, D.C., con objeto de obtener el reconocimiento del gobierno por él presidido. El estira y afloje se centró en el artículo 27 constitucional en materia de petróleo y en el reparto agrario de tierras propiedad de extranjeros, mayormente norteamericanos a pesar de que se hicieron concesiones a los propietarios extranjeros, los representantes norteamericanos del presidente Warren W. Harding –que fueron Charles Beecher y John Barton Payne– insistieron en la firma de un tratado de "amistad y comercio", rechazando Obregón este reconocimiento condicionado, porque las fuerzas revolucionarias y la opinión pública nacional lo podían acusar de doblegarse ante las exigencias del imperialismo lo cual no hizo Venustiano Carranza al aplicar su doctrina internacional. Lorenzo Meyer nos dice:

> Cuando Obregón asumió el poder en diciembre de 1920, México estaba aislado internacionalmente. El que varios gobiernos latinoamericanos le hubieran reconocido ya como el legítimo Presidente de México, y el que 24 gobiernos aceptaran enviar representanciones oficiales a las celebraciones del centenario de la consumación de la Independencia mexicana, no ocultaba el hecho de que mientras Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia no nombraran embajador o ministro en México, el resto de la red diplomática mexicana era más simbólica que real. Además y para complicar la situación, en Estados Unidos los demócratas acababan de ser derrotados de manera contundente por los republicanos encabezados por Warren W. Harding, y en esas condiciones se tornaba más difícil para Obregón lograr el reconocimiento incondicional que necesitaba para impedir

que las fuerzas del nacionalismo lo acusaran de doblegarse a las presiones imperialistas que Carranza había podido resistir en condiciones más difíciles...
La estrategia mexicana de debilitar la resistencia de las cancillerías extranjeras al reconocimiento incondicional por la vía de los hechos, marchó por tres grandes avenidas. En primer lugar, Obregón invitó a los representantes de varias cámaras de comercio norteamericanas a visitar México y sugirió que el intercambio entre los dos países aumentaría a partir del momento en que Washington decidiera normalizar las relaciones diplomáticas con México (México había adquirido en 1921, productos norteamericanos por 267 millones de dólares). La segunda vía consistió en negociar con los banqueros representantes de los tenedores de la deuda externa mexicana la reanudación del pago. En septiembre de 1921, Thomas Lamont, representante del Comité Internacional de Banqueros, viajó a México para negociar la reanudación del pago, pero la negociación se topó con un obstáculo: la negativa de Lamont a que México alentara a los petroleros a comprar los bonos de la deuda en el mercado abierto, por estar devaluados. El banquero pretendía el pago al precio nominal. Sin embargo, las puertas para continuar la negociación no se cerraron, y en mayo de 1922, De la Huerta viajó a Nueva York para reanudar las pláticas. Esta vez sí se llegó a un arreglo, pero sus términos fueron bastante costosos para México. No obstante ciertas resistencias en el gabinete, Obregón finalmente dio su aceptación a los términos acordados entre De la Huerta y Lamont. El Acuerdo del 16 de junio reconocía una deuda que incluía la ferrocarrilera y los intereses no pagados desde 1914; el monto total era de 508'830,321 dólares, que serían pagados en un periodo de 40 años a partir de 1923 y en anualidades mínimas de 15 millones de dólares; estos recursos provendrían básicamente, de los impuestos petroleros. El acuerdo fue muy criticado en México por haber aceptado los bonos devaluados a su valor nominal, pero con el respaldo de Obregón, el Congreso lo ratificó el 29 de septiembre de 1922.
La tercera vía fue la búsqueda de un acuerdo con los petroleros. En este campo, el Gobierno de Obregón alentó a la Suprema Corte para que diera cinco resoluciones en relación a otros tantos amparos que habían sido interpuestos por las empresas petroleras extranjeras en contra de los decretos de Carranza. El primer fallo –que señaló el camino que pronto siguieron otros cuatro–, se dio el 30 de agosto de 1921. Según los términos del fallo, el Artículo 14 de la Constitución impedía la aplicación retroactiva de la ley y por tanto los decretos de Carranza basados en la nueva legislación constitucional (Artículo 27), eran nulos en la medida en que afectaban derechos adquiridos. Sin embargo, para que esos derechos provenientes del pasado prerrevolucionario fueran considerados reales después de 1917, era necesario que las empresas petroleras demostraran que habían efectivamente iniciado sus actividades petroleras en los terrenos que deseaban amparar, antes de que la nueva Constitución hubiera entrado en vigor (a esto se le llamó la doctrina del "acto positivo"). En la práctica, todos los terrenos en algún proceso de exploración o explotación (entre el 80 y 90 por ciento del total), quedaban protegidos de la nacionalización; de esta manera la

> legislación de la Revolución sólo se aplicaría a las zonas inexploradas y marginales, las que las empresas mantenían como reserva. Para 1922 ya existían las cinco ejecutorias y, por tanto, se había sentado jurisprudencia...[246]

El presidente Obregón al pronunciar su discurso ante el Congreso de la Unión en ocasión del periodo extraordinario de sesiones a que fue convocado, el 7 de febrero de 1921, adelantó su convicción sobre la Ley Agraria y el petróleo mexicano, motivo de controversias y reclamos internacionales. En esa ocasión dijo:

> La Ley Agraria tiene por objeto solucionar en lo posible, el ya viejo aunque siempre importante problema de las tierras. En el programa revolucionario figura en primer término la distribución equitativa de la tierra entre la clase proletaria, y el Ejecutivo debe velar por que esa promesa no quede en la esfera de los ensueños políticos, sin que por eso se pretenda trastornar todo el régimen agrario que impera, ni atacar en su base los fundamentos mismos de la vida agrícola del país. El proyecto de Ley Agraria que someto a la consideración del Poder Legislativo, si bien está inspirado en principios revolucionarios más avanzados, también se funda en el conocimiento concreto de las necesidades del país y de las dificultades prácticas que una ley de esa índole ha de encontrar en su realización.
>
> En torno a la cuestión del petróleo se agitan grandes problemas de carácter interno e internacional, que han de tener no poca resonancia en la marcha futura del país. Por un lado el principio de autonomía nacional que la revolución proclamó como indispensable para incorporar al progreso económico todas las fuerzas vivas y todos los elementos de riqueza de la República; y, por otra parte, los intereses de los dueños de fundos petroleros que se oponen a la aplicación del artículo 27 constitucional, sea ante los tribunales de México, o sea en forma diplomática. Todo ha contribuido a que el problema del petróleo tenga resonancia en el extranjero y presenta graves dificultades que solo podrán resolverse estudiando con serenidad la manera de salvar los intereses de la nación sin lesionar injustamente el patrimonio de propios y extraños que se haya constituido con arreglo a la ley y la justicia.[247]

En su primer informe de gobierno (1o. de septiembre de 1921) al referirse a las relaciones bilaterales con Estados Unidos expresó:

> Al iniciarse el actual periodo presidencial y antes de que pudiera juzgarse, por su propia actuación, de la capacidad de este Gobierno para desarrollar el progra-

[246] Lorenzo Meyer, *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores,* publicación del Senado de la República, tomo VI, México, 1991, pp. 49 y ss.

[247] *Los presidentes de México ante la nación,* editado por la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1966, tomo III, p. 423.

ma anunciado en el campo electoral, subsistía en el Departamento de Estado de Washington, la idea de garantizar los intereses de los americanos en México, mediante un tratado previo a la reanudación de las relaciones diplomáticas entre los dos países. Posteriormente se indicó que, por ese medio, podría quedar otorgado de modo implícito el reconocimiento al Gobierno de México, y el de los Estados Unidos, al efecto insinuó o propuso informalmente un proyecto de Tratado de Amistad y Comercio.

Este proyecto de Tratado contenía estipulaciones contrarias a algunos de nuestros preceptos constitucionales; su adopción, por lo tanto, conduciría inevitablemente a crear una situación privilegiada en favor de los americanos residentes en México que se haría automáticamente extensiva a los nacionales de otros países, por causa de la conocida cláusula de la nación más favorecida, esto es, tendería a producir –a menos de que se reformara la Constitución de acuerdo con las demandas de un Poder extraño– ventajas injustificadas en favor de los americanos residentes en México o, en general, de un grupo de extranjeros sobre el resto de ellos, y, lo que es peor aún, sobre los mismos mexicanos.

Pero aunque esto no fuera así –ya que se trataba de un simple proyecto sujeto al estudio de este Gobierno y que el de la Casa Blanca, según indicaciones ulteriores, no tiene el propósito de insistir en estipulaciones contrarias a nuestras leyes–, el Gobierno de México ha pensado que no es posible, ni conveniente, ni necesario firmar un Tratado semejante, en tales condiciones, toda vez que su precedencia respecto del reconocimiento o la simultaneidad de ambos actos, o su fusión, considerando que la firma de dicho Tratado pudiera implicar o significar, al mismo tiempo, la reanudación de las relaciones diplomáticas entre los dos países, hubiera dado al reconocimiento el carácter de condicional y hubiera lesionado gravemente la soberanía de México. Es éste, en efecto, un estado cuya existencia y soberanía jamás han sido cuestionadas durante cien años, y sus gobiernos, por consiguiente, tienen derecho a ser reconocidos por los gobiernos de los demás países, de acuerdo con el uso establecido, es decir, sin más condición que su legalidad y su capacidad para cumplir sus deberes y compromisos internacionales. No sería, pues, justificable, a la luz del Derecho Internacional, la exigencia de que el Ejecutivo de México contrajera compromisos de antemano, para que le fuera otorgado el reconocimiento. Pero aparte de esta razón de Derecho, tampoco podría justificarse tal exigencia –por innecesaria aun para los intereses que con ella se pretende proteger– si se toma en cuenta que el actual jefe del Gobierno ha hecho, primero como candidato y después como gobernante, repetidas declaraciones de ajustar su política a los dictados de la ley y de la moral, y abundan las pruebas, tanto en su capacidad para desarrollar esa política, como del apoyo que en tal sentido le prestan los otros poderes de la federación, pruebas debidamente apreciadas por todos los gobiernos de países europeos, americanos y asiáticos, que no han vacilado en reanudar sus relaciones diplomáticas con el de México" (*Los presidentes de México ante la nación*, t. III, p. 440).

Para demostrar lo innecesario que era la firma de un tratado (amistad y comercio) entre los dos países aludió a todo lo que su gobierno había hecho para dar satisfacción a las exigencias de los gobiernos extranjeros señalando:

> Así pues, las tres cuestiones que principalmente importan a los derechos de los extranjeros en México, o sea, la reanudación del servicio de la deuda pública, la reparación equitativa de los daños causados por la Revolución, mediante fallos imparciales de comisiones mixtas y la interpretación no retroactiva del artículo 27 constitucional, pueden considerarse ya resueltas por la simple ejecución voluntaria del programa sano del Gobierno de México y resulta, por lo tanto –como lo expuse antes–, no solamente innecesario consignarlas en un tratado con un Gobierno extranjero, sino también indecoroso, ya que, por un lado, las relaciones diplomáticas están en suspenso y que, por el otro, un Tratado internacional quitaría a los referidos actos de nuestro gobierno su indiscutible carácter de espontaneidad.

A pesar de lo manifestado por Obregón el reconocimiento de su gobierno, por parte de Estados Unidos, no se hizo. En su segundo informe de gobierno (1o. de septiembre de 1922) resumió el problema de la siguiente manera:

> Actitud del Gobierno americano: abstenerse de reconocer al Gobierno actual de México y de reanudar con él sus relaciones diplomáticas, mientras no cuente con las garantías que, en su concepto, son necesarias para la seguridad de los derechos adquiridos legalmente por los ciudadanos americanos en nuestro territorio, antes de la vigencia de la Constitución de 1917. El Departamento de Estado de Washington propuso, al efecto, desde el 27 de mayo de 1921, el proyecto de un Tratado de Amistad y Comercio, con estipulaciones conducentes a tal fin.
>
> Actitud del Gobierno mexicano: en vez de aceptar un reconocimiento submodo o condicional de parte de cualquier Gobierno extranjero, por obvias razones de decoro y de conveniencia, "eliminar" –por el natural desenvolvimiento de su plan político y administrativo– la ocasión de promesas que pudieran humillarlo y seguir por esta vía hasta que se considere el campo suficientemente libre de obstáculos para ser reconocido sin menoscabo de la dignidad y la soberanía nacionales y poder después, en igualdad de condiciones, concertar y celebrar cuantos tratados se juzgue necesarios para la mayor cordialidad de las relaciones diplomáticas reanudadas.
>
> Convencido este Ejecutivo, efectivamente, de las ventajas que para los dos países reportaría el reconocimiento inmediato del Gobierno de México por el de los Estados Unidos y la consiguiente normalización de sus relaciones diplomáticas, pero considerando que la nación mexicana en un Estado cuya existencia y soberanía no han sido cuestionadas desde hace cien años, que logró emanciparse de la Corona de España y que, por tanto, sus gobiernos tienen derecho a ser reconocidos por los gobiernos de los demás países de acuerdo con el uso

establecido, es decir, sin más condición que su estabilidad y su capacidad para cumplir sus deberes y sus compromisos internacionales; que la estabilidad del presente Gobierno de México es indiscutible y su autoridad se ejerce pacíficamente en toda la República y sus actividades son emancipación genuina de un programa político y administrativo que comprende entre sus postulados –con la aprobación ostensible de los otros Poderes de la Federación, de las restantes autoridades de la República y de la gran mayoría del pueblo gobernado y de conformidad, además, con las leyes vigentes– el de respeto a los derechos legítimamente adquiridos por nacionales y extranjeros y de reparación de los daños que hubieran sufrido sus intereses, en nuestro suelo, durante los últimos diez años de lucha intestina y que, por consiguiente, no podría haber mayor y más efectiva protección de los derechos e intereses mencionados, que la resultante natural del desenvolvimiento paulatino, pero seguro –dados el número y magnitud de las resistencias engendradas por esa misma lucha–, del difícil programa político de construir, sobre el caos revolucionario, el imperio absoluto de la ley y considerando, por último, que –según acaba de expresar– la firma del propuesto Tratado de Amistad y Comercio con el Gobierno de los Estados Unidos o de cualesquiera otras garantías escritas de protección a los derechos legalmente adquiridos en nuestro territorio por sus nacionales, previamente al reconocimiento del Gobierno de México y como condición indispensable para otorgar éste, sería atentatorio para la dignidad de dicho Gobierno y para la soberanía de la nación, el Ejecutivo de mi cargo, en lugar de normalizar desde luego su situación diplomática respecto del Gobierno de la Casa Blanca –con mengua de su propia dignidad y de la soberanía del pueblo que ha depositado en él su confianza– prefirió esperar ser reconocido decorosamente, contando –como contaba y cree contar aún– con la patriótica cooperación de las otras autoridades del país y con el firme apoyo de la opinión pública, para poder confiar en que pronto serían apreciados debidamente en el mundo entero, los resultados de su acción política espontánea (*Los presidentes..., op. cit.*, p. 501).

En su Tercer Informe de Gobierno (1o. de septiembre de 1923) Obregón explicó ante el Congreso de la Unión los resultados de las conversaciones realizadas entre sus comisionados y los de Estados Unidos entre el 14 de mayo y el 15 de agosto (1923), expresando lo siguiente:

Los comisionados mexicanos, además, ratificaron el propósito de este gobierno de concertar dos convenciones –con posterioridad a la normalización de las relaciones diplomáticas– para la creación de comisiones mixtas de reclamaciones, propósito comunicado a la Embajada de los Estados Unidos en nota informal de nuestra Cancillería del 19 de noviembre de 1921 y al H. Congreso de la Unión en mi mensaje de 1o. de septiembre de 1922. La primera de estas convenciones, de conformidad con la invitación que nuestra cancillería dirigió el 12 de julio de 1921 a todos los gobiernos cuyos nacionales hubieran sufrido daños en sus personas o en sus intereses por efecto de la última revolución mexi-

cana –invitación basada en el artículo 5o. del decreto de 10 de mayo de 1913, expedido por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, ciudadano Venustiano Carranza, y en el artículo 13 reformado de la Ley de 24 de diciembre de 1917– tendría por objeto crear la Comisión Mixta que conociera, desde el punto de vista de la equidad, de las reclamaciones que los ciudadanos estadounidenses tuvieran que hacer al Gobierno de México por daños derivados de la revolución.

La segunda de las convenciones mencionadas –de jurisdicción más alta y de carácter recíproco– engendraría la Comisión Mixta que se encargará de fallar, con sujección a las reglas del derecho internacional, las reclamaciones pendientes de los ciudadanos de cualquiera de los dos países contra el Gobierno del otro, por hechos acaecidos desde la firma de la Convención celebrada el 4 de julio de 1868 y con exclusión, naturalmente de los comprendidos dentro de los límites jurisdiccionales de la Convención primeramente nombrada.

La resolución que han tomado los dos gobiernos –comunicada ayer a la prensa por las dos Cancillerías– de reanudar, al fin, sus relaciones diplomáticas, después de haber estado suspendidas durante más de tres años, no es, pues, el fruto de compromisos contraídos o de convenios pactados con tal propósito o de nada que pudiera contravenir nuestras leyes o las normas del Derecho Internacional o lesionar el decoro o la soberanía nacionales. Tan plausible resultado deberá ser atribuido a los progresos alcanzados por el Gobierno de México en el desarrollo de su tantas veces mencionado programa político y al convencimiento llegado al Gobierno de los Estados Unidos –por el intermedio de sus distinguidos comisionados– de que la realización integral de dicho programa, al resolver el problema básico de México, esto es, el del mejoramiento económico y moral del pueblo, en armonía con el crecimiento próspero de los intereses extranjeros radicados en el país, no debe considerarse en pugna con los altos principios humanitarios que son orgullo de las naciones verdaderamente civilizadas.

Me es grato, por último, poder cerrar esta parte de mi Mensaje, anunciando al pueblo mexicano –por el alto conducto de la H. Representación Nacional– que pasado mañana lunes 3 de septiembre, a mediodía, serán formalmente acreditados en esta ciudad y en la de Washington, los respectivos encargados de negocios, y efectivamente reanudadas, por tanto, las relaciones diplomáticas entre los dos gobiernos, de acuerdo con la opinión y los deseos, casi unánimes de los dos pueblos vecinos (*Los presidentes...*, *op. cit.*, p. 557).

A pesar de lo afirmado por Obregón en el sentido de que la reanudación de las relaciones diplomáticas con Estados Unidos no fue "el fruto de compromisos contraídos o convenios pactados con tal propósito o de nada que pudiera contravenir nuestras leyes o las normas del derecho internacional o lesionar el decoro o la soberanía nacionales", Meyer señala:

Las conferencias entre los representantes personales de los presidentes de México y los Estados Unidos que buscaban llegar a un acuerdo en torno a los puntos

> que habían dividido a los gobiernos de los dos países por más de un decenio –petróleo, expropiaciones agrarias, reclamaciones–, se celebraron en la casa número 85 de la calle de Bucareli en la ciudad de México, a partir del 14 de mayo de 1923 y concluyeron en agosto de ese año...

De las conferencias en la casa de Bucareli surgieron dos tratados formales y un acuerdo entre los presidentes de México y los Estados Unidos. Los dos tratados se refirieron a las reclamaciones. Uno creó la Convención Especial de Reclamaciones, que fue el marco legal para que los afectados por lo acontecido entre el 20 de noviembre de 1910 y el 31 de mayo de 1920 –el periodo de la guerra revolucionaria mexicana–, presentaran sus reclamaciones ante un tribunal mixto, con un árbitro elegido de común acuerdo por México y los Estados Unidos. El otro tratado fue el de la Convención General de Reclamaciones, mecanismo similar al anterior, pero en donde se ventilarían las reclamaciones originadas a partir de 1868 –fecha del último acuerdo mexicano-americano de reclamaciones–, y hasta noviembre de 1910 o las que hubiera habido de mayo de 1920 en adelante.

El acuerdo entre los presidentes fue eso, un acuerdo y no un tratado, y constituyó parte fundamental de las pláticas. En virtud del acuerdo, los delegados norteamericanos aceptaron recomendar a su gobierno que los ciudadanos de su país afectados por la reforma agraria mexicana, aceptaran una compensación en bonos como pago de las tierras tomadas, pero sólo en tanto éstas no excedieran de los 4,000 acres (1,755 hectáreas); la expropiación de una superficie mayor se debería pagar en efectivo. En el caso de los derechos sobre los depósitos petroleros, el gobierno mexicano se comprometió a seguir las decisiones al respecto de la Suprema Corte, y que consistían en no dar una interpretación retroactiva al párrafo IV del artículo 27, pero únicamente en el caso de aquellas personas o empresas que hubieran efectuado un "acto positivo" en sus propiedades antes de traer el petróleo. Para los propietarios que no pudieran demostrar haber efectuado el "acto positivo", México daría derechos preferenciales para efectuar el denuncio de las tierras, pero su explotación ya se efectuaría de acuerdo con los preceptos de la nueva Constitución. Los representantes norteamericanos, sin oponerse a la decisión mexicana, hicieron una reserva absoluta de todos los derechos que pudieran tener sus conciudadanos en materia petrolera en México. A su vez, los delegados mexicanos reconocieron el derecho norteamericano a esta reserva, con lo que el entendimiento quedó con un elemento de innegable ambigüedad.

No obstante las reservas y ambigüedades, el efecto político del acuerdo fue contundente, pues en septiembre de 1923. los Estados Unidos reconocieron formalmente al gobierno mexicano encabezado por el general Álvaro Obregón y

uno de los dos comisionados norteamericanos a las pláticas de Bucareli, Charles Beecher Warren, fue nombrado embajador en México. El gobierno de Obregón no iba a tardar en ser acusado por sus enemigos internos de haber antepuesto sus intereses personales y de grupo al interés nacional, pero la posición oficial sostendría que el gobierno "había logrado el reconocimiento de los Estados Unidos de manera incondicional, pues no había firmado ningún tratado previo, y que, en cualquier caso, lo acordado en Bucareli no era distinto a lo que ya habían dictado las Cortes mexicanas".[248] Es importante señalar que los representantes del presidente Obregón en estas negociaciones fueron: el señor Ramón Ross, quien contaba con la amistad del primer mandatario y Fernando González Roa, de quien hemos comentado sus publicaciones en materia agraria (véase *supra*).

García Cantú, apoyado en la historia de México, afirma que el orígen de los Tratados de Bucareli se debe encontrar en la ofensiva de los Estados Unidos de América dirigida a los aspectos fundamentales de México para omitir el cumplimiento del artículo 27 constitucional y "el reordenamiento administrativo y sindical de Pemex".[249]

Félix F. Palavicini, al referirse al artículo 27 mencionado expresa su opinión al respecto:

> El propósito de este artículo (27 constitucional) estaba plenamente justificado por la necesidad que tenía México de controlar sus recursos naturales, de poder imprimir a la propiedad privada las modalidades exigidas por el interés público, y de defender la integridad del territorio nacional. Pero los grandes intereses extranjeros, que veían amenazada la situación de privilegio en que habían vivido, hicieron todo lo posible por desacreditar y combatir esa política. En 1920 fue derrocado el Gobierno de don Venustiano Carranza; y cuando subió al poder el general Álvaro Obregón, el Presidente norteamericano Warren G. Harding aprovechó la oportunidad para intentar que se impusiese a México un tratado, en el que prácticamente se excluía a los intereses norteamericanos de los nuevos principios establecidos en la Constitución de 1917. Después de la aceptación de dicho convenio, Harding prometía reconocer al Gobierno del general Obregón. No se aceptó, en principio, semejante propuesta; México, sin embargo, estuvo de acuerdo en que dos comisionados norteamericanos y dos mexicanos conferenciaran, respecto al verdadero alcance de las reformas que México se proponía implantar. De estas conferencias salieron las Convenciones de Reclamaciones con los Estados Unidos, una general y otra particular, con objeto de estudiar y ajustar las demandas por daños de vidas y propiedades durante el periodo revolucionario (20 de noviembre de 1910 a 31 de mayo de 1920).

[248] Lorenzo Meyer, *México y el mundo...*, *op. cit.*, pp. 52-56.

[249] Gastón García Cantú, *Idea de México,* t. I, *Los Estados Unidos,* Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Fondo de Cultura Económica, México, 1991, pp. 548 y ss.

> Después de esto el Gobierno del general Obregón fue reconocido por los Estados Unidos.[250]

Esta opinión es coincidente con lo expresado por Lorenzo Meyer (véase *supra*) y con lo informado por el presidente Obregón. Conociendo su tendencia ideológica y su actitud crítica, cito –en relación con éste tema– al historiador Vera Estañol cuando afirma:

> Durante el periodo que examinamos, el gobierno de De la Huerta y, especialmente, el de Obregón, fueron obteniendo el reconocimiento diplomático de numerosos países europeos y centro y sudamericanos.
> Restaba, sin embargo, dominar la renuencia de los Estados Unidos, que con mucho tenía origen, tanto en la equivocada política internacional de Carranza durante la primera guerra mundial, cuanto de las gestiones de las potencias de Europa que, haciendo presión en Washington, basadas en los postulados de la llamada doctrina Monroe, exigían se pusiera costo a las confiscaciones y expropiaciones ilegales de tierras y a la amenaza inminente que se cernía sobre las concesiones petrolíferas. Obregón se encaró ante este decisivo obstáculo para obtener el reconocimiento diplomático por nuestro vecino del norte y, tras de difíciles negociaciones, lo venció concertando los llamados Convenios de Bucareli, cuya culminación fue el reconocimiento apetecido de los Estados Unidos y el nombramiento de su embajador en México –16 de agosto y 4 de septiembre de 1923. Mucho se ha censurado este convenio, por algunos serenamente, por otros apasionadamente, para arrojar sobre Obregón el calificativo de traidor.[251]

El lector, a estas alturas del desarrollo del importante tema histórico, se habrá formulado una opinión, parecida o diferente a la que yo sostengo. En efecto, dos imperativos categóricos convergieron en la mente de Obregón: el primero, como revolucionario, nacionalista y político, enredado en la "política real" y su profundo compromiso ante el pueblo: consolidar el triunfo revolucionario y realizar el desarrollo de nuestro país. El espectro de Carranza, asesinado en Tlaxcalaltongo, quien había sorteado con su doctrina internacional todas las amenazas y presiones de los Estados Unidos de América y logrado el reconocimiento de su gobierno, se sumaba en su conciencia para lograr ese, tan ansiado reconocimiento. Luchó hasta definir qué era lo más conveniente y así lo expresó ante la representación nacional, como hemos visto. Estaban en juego tres principios fundamentales para la consolidación de la Revolución: la deuda externa y las reclamaciones de ciudadanos extranjeros por perjuicios sufridos

[250] Félix F. Palavicini, *México. Historia de su evolución constructiva*, Distribuidora Editorial Libro, t. IV, México, D.F., 1945, p. 214.

[251] Jorge Vera Estañol, *La Revolución mexicana, orígenes y resultados*, Editorial Porrúa, México, 1957, pp. 611-613.

durante nuestras revoluciones; la limitación del artículo 27 constitucional en cuanto a expropiaciones de tierras para cumplir con un compromiso vital del movimiento social de 1910 y las riquezas del subsuelo, el petróleo y la minería, declarados por dicho artículo como propiedad de la nación. Nada menos.

En busca de su reconocimiento como Presidente de México, Obregón cedió, aceptando las excepciones para extranjeros, limitaciones y pagos –no hechos a los nacionales– por aplicación del artículo 27 constitucional en materia agraria y la deuda exorbitante para nuestras posibilidades, en esa etapa de consolidación institucional. Pero además, surgen en mi pensamiento las dudas producidas entre lo manifestado públicamente por el gobierno, y la realidad de lo acontecido. Ejemplos hay en número infinito y en todo el mundo, como consecuencia de mantener el poder. Para tener certeza de este punto y lo acontecido en reuniones privadas sostenidas por representantes mexicanos y norteamericanos en la casa número 85 de las calles de Bucareli, debemos conocer a los interlocutores, los antecedentes de cada país involucrados en las negociaciones, los verdaderos intereses que se persiguen y las situaciones políticas-electorales en que se encuentran inmersos. ¿Qué pasó en realidad en esa casa de Bucareli número 85 antes de anunciarlo públicamente? Nadie, más que los representantes de ambos gobiernos lo saben a ciencia cierta. Pero en lo personal me lo imagino, apoyado en las consecuencias producidas y en tres pensamientos universales así como la doctrina imperialista y arrogante. Las reflexiones concretas son: "Para hacer una paz se necesitan por lo menos dos; más para hacer la guerra, basta uno solo" (N. Chamberlain). De eso tuvimos penosas experiencias en nuestra historia. Montesquieu dijo en sus consejos al príncipe: "La verdadera fuerza de un príncipe, no consiste tanto en su capacidad para vencer a sus vecinos, como en lo difícil que pueda ser para éstos atacarlo", es decir atacar con justificación y apoyo interior y exterior para hacerlo. Algo más: uno de los redactores de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América (1776) y Presidente de ese país (1801-1809), Thomas Jefferson, dijo: "El dinero y no la moral, es el principio (fundamental) de las naciones comerciales." El lector obtendrá sus conclusiones, sin olvidar la actuación de Estados Unidos en el mundo entero y en especial el "Destino Manifiesto" –traído desde Inglaterra– y la Doctrina Monroe: América para los "americanos". Un hecho más, que ha sido determinante en nuestra historia nacional: las rebeliones internas, las traiciones y la supeditación de los intereses nacionales a los personales –ayudados o no por intereses internacionales– y la falta de unidad nacional, de solidaridad y de sentimientos superiores para el progreso de México, han fortalecido la intervención extranjera en nuestros propios asuntos, obteniendo jugosas utilidades en nuestro perjuicio.

Si hay culpa de Obregón en hacer concesiones a los norteamericanos en este conflicto, se debió a la falta de información confiable de sus representantes

diplomáticos de lo que pasaba en la política interior de Estados Unidos y lo que sucedía en los países europeos después de la Primera Guerra Mundial. Pero además, le faltó conocimiento o se rehusó aceptar lo que Carranza hizo frente presiones norteamericanas que amenazaban con la ocupación militar de México y convertirlo en un protectorado. El Comité de Asuntos Exteriores del Senado –dice Lorenzo Meyer–,[252] presidido por el representante de los grandes capitalistas Albert B. Fall promovió el retiro del reconocimiento diplomático a Carranza, como paso previo, para obligarlo a suscribir un tratado y a "respetar todos los derechos adquiridos por ciudadanos y empresas norteamericanas" antes de 1917, en particular los de nuestro petróleo –venero del diablo– y además pago de daños sufridos durante la Revolución y pago de la deuda externa –al fin nación comercial– aumentada con jugosos intereses. Favoreció a México que el presidente Thomas Woodrow Wilson (1912-1920) quien había demostrado su agresividad en América por la ocupación de Haití en 1915 y la expedición punitiva de Pershing en México "persiguiendo" a Villa, de pronto fue partidario de la paz sin anexiones ante la Primera Guerra Mundial y se mantuvo neutral hasta que los ataques de submarinos de Alemania trataron de romper las comunicaciones de Estados Unidos con los Aliados (1917). Al conseguir la fundación de la Sociedad (Liga) de Naciones y recibir el Premio Nobel de la Paz (1919), ese señor Wilson, Presidente laureado que se había mantenido opuesto tanto al rompimiento como a una nueva intervención armada, sufrió un infarto y por varios meses quedó prácticamente incapacitado para tomar decisiones. La política hacia México quedó en manos de Robert Lansing, el entonces secretario de Estado, partidario de soluciones de fuerza y contrario a negociaciones diplomáticas. Yo me pregunto si el presidente Obregón conocía estos hechos, pues las condiciones eran favorables para negociar.

Cuatro años después de la terminación del periodo presidencial del señor Wilson, en 1924, el señor R. Lansing, secretario de Estado (no sé si fue el mismo) aconsejaba al Presidente:

> México es un país extraordinario, fácil de dominar porque basta con controlar un solo hombre: el Presidente. Tenemos que abandonar la idea de poner en la presidencia a un ciudadano americano, ya que esto llevaría otra vez a la guerra. La solución necesita más tiempo: debemos abrir a los jóvenes mexicanos ambiciosos las puertas de nuestras universidades y hacer el esfuerzo de educarlos en el modo de vida americano, en nuestros valores y el respeto al liderazgo de Estados Unidos.
>
> Con el tiempo esos jóvenes llegarán a ocupar cargos importantes, finalmente se adueñarán de la presidencia; entonces, sin necesidad de que Estados Unidos

[252] Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p. 43.

> gaste un centavo o dispare un tiro, hará lo que queremos. Y lo harán mejor y más radicalmente que nosotros.

Y al transcurrir del tiempo, en 1988 comprobó la veracidad de su dicho, cuando un grupo de jóvenes economistas con diplomas extranjeros de "alto calibre" se adueñaron de la Presidencia de la República, cumpliendo con creces las indicaciones de Washington, D.C., o bien, aceptando sin protestar por el enorme fraude electoral cometido.

Ideología agraria

Como hemos dicho anteriormente, Obregón tenía preferencia por la pequeña propiedad y así lo manifestaba; pero conociendo el origen de la lucha por las tierras. Como Presidente de la República, fue institucionalizando la reforma agraria, iniciando leyes que significaron encauzar el reparto dentro de un órden legal previamente establecido. En su régimen promulgó la primera ley reglamentaria agraria, la Ley de Ejidos (1920), que significó un intento de reglamentar el artículo 27 constitucional y la ley de 6 de enero de 1915 que fue incorporada a ese precepto. Se tomaron en cuenta las interpretaciones contenidas en las diversas circulares de la Comisión Nacional Agraria y dictó varios decretos para reglamentar el procedimiento del reparto. Con facultades otorgadas por el Congreso de la Unión para reordenar la situación agraria expide el Reglamento Agrario (1922) que tiene como antecedente directo el decreto de 22 de noviembre de 1921 expedido por el Congreso que fijó reglas estrictas sobre autoridades agrarias y procedimientos estableciendo sanciones en casos de incumplimiento. Este decreto creó la procuraduría de pueblos y abrogó la Ley de Ejidos.

El Reglamento Agrario de 17 de abril de 1922, amplió la capacidad jurídica colectiva para solicitar tierras a los núcleos de población existentes en haciendas abandonadas y a las ciudades y villas "cuya población haya disminuido considerablemente o hayan perdido sus principales fuentes de riqueza".

En su Tercer Informe de Gobierno (1o. de septiembre de 1923), Obregón expresó:

> Tierras: Continuando la política agraria que ocupó lugar preponderante en el programa de la Revolución, he procurado ir resolviendo de manera firme y segura el problema del reparto de la tierra, para formar agricultores en pequeño y de vida independiente, en el mayor número posible.
> Al efecto, la Comisión Nacional Agraria continúa tramitando dotaciones y restituciones de tierra para los pueblos, llegando a obtener hasta ciento veintisiete resoluciones definitivas del Ejecutivo, que satisfarán las demandas de ciento veintisiete pueblos; de ellas, setenta y siete fueron ya ejecutadas y, por lo mismo, los pueblos recibieron la posesión definitiva y están por ejecutarse cin-

cuenta; tales resoluciones abarcan más de ciento doce mil hectáreas de terreno, que benefician a más de ciento cincuenta y cuatro mil habitantes.

Y a fin de constituir a los trabajadores del campo en agricultores autónomos, aun cuando fuese en pequeña escala, en junio de 1922 se creó la Dirección de Cooperación Agrícola, para propagar entre los beneficiarios del ejido y los miembros de las comunidades, ideas de asociación; para proporcionarles los elementos necesarios para el cultivo de las tierras, utilizando al efecto la maquinaria y los implementos que pertenecían a la Agencia Comercial de la Secretaría de Agricultura y Fomento y que le fueron traspasadas en el mes de noviembre último, y para refaccionar a los agricultores pobres. En esta labor de refacción se han proporcionado a treinta y una comunidades, en forma de maquinaria e implementos agrícolas, noventa y dos mil pesos, aparte de noventa y cinco mil pesos facilitados en dinero y maquinaria a una cooperativa agrícola formada en la comarca lagunera. En las agencias refaccionarias establecidas en esta capital, en León, Guadalajara, Villahermosa, Torreón y Arriaga, han ingresado en implementos más de novecientos mil pesos, de los cuales se han traspasado a los campesinos, en ventas al contado y a plazos, como cuatrocientos mil.

La Comisión Nacional Agraria, por conducto de su Departamento de Aprovechamiento de Ejidos, ha organizado el equitativo y ordenado usufructo de éstos y dado instrucciones útiles y prácticas a los beneficiarios.

Entre las disposiciones de mayor alcance económico que se han dictado, de acuerdo con las tendencias antes expuestas, debe figurar el decreto de 2 de agosto del presente año, que faculta a todo mexicano mayor de dieciocho años, que carezca de tierras, para tomarlas de las nacionales, hasta la cantidad de veinticinco hectáreas en terreno laborable; de cien, en temporal de segunda; doscientas, en temporal de tercera y quinientas, en terrenos pastales. Este decreto, que podría llamarse de la tierra libre, es un auxiliar poderoso en la solución del problema agrario, y ayudará indefentiblemente a la formación de la pequeña propiedad agrícola.

Obregón creó la Dirección de Aguas en la Comisión Nacional Agraria con el objeto de acelerar la dotación o restitución de aguas a los pueblos, pues sabía que el factor limitante de la producción agrícola era precisamente este elemento. En su Segundo Informe (1o. de septiembre de 1922), expresó lo siguiente:

Dirección de Tierras y Colonización: Como resultado de la revisión de un gran número de títulos de tierras, ha sido declarada la nulidad o la caducidad de muchos de ellos, recuperando por este concepto la nación una gran superficie que pronto será colonizada. Se ha concedido todo género de franquicias a las empresas colonizadoras, pues que el Gobierno tiene el firme propósito de fomentar la colonización por todos los medios que estén a su alcance.

Dirección General de Agricultura: En el Departamento de Propaganda de esta Dirección se está trabajando con grande empeño para reunir todos los datos e informar la formación de una buena estadística agrícola. En la secciones de Exposición, de Ingeniería, de Agronomía, de Horticultura y de Microbiología,

y en los departamentos de Zootécnica y de Parasitología, se llevan a cabo las respectivas labores con toda regularidad y eficacia. La Escuela Nacional de Agricultura está siendo reorganizada, a fin de que la juventud que en ella se educa sea realmente un factor positivo e importante en la explotación de nuestra riqueza agrícola. La Escuela Nacional de Medicina Veterinaria ha sido trasladada a un local más espacioso y adecuado, y han sido mejorados su personal docente y su programa de estudios.

Dirección General de Cooperación Agrícola: Conociendo el Ejecutivo la enorme fuerza económica, social y política que la corporación proporcionará a la clase de los pequeños agricultores, y que ella servirá de base a su verdadera independencia y a su futuro engrandecimiento, ha creado la dirección General de Cooperación Agrícola, la cual será encargada de establecer las bases que deberán servir en toda la República para la organización de las sociedades cooperativas agrícolas, y de la institución de crédito que se encargará de refaccionar, de dirigir y de unificar la acción de todas esas cooperativas. El éxito asombroso que el esfuerzo cooperativo ha tenido en otros países, es la mejor garantía del que indudablemente obtendrá entre nosotros.

Dirección Forestal de Caza y Pesca. La tala inmoderada y criminal de que han sido objeto nuestros bosques, ha determinado al Ejecutivo a emprender con la mayor energía una campaña encaminada a procurar la reforestación, y, al mismo tiempo, la reglamentación estricta y severa de la explotación que en lo sucesivo se haga. La Escuela Nacional Forestal ha sido objeto de particular atención, y en los viveros a ella anexos se ha intensificado extraordinariamente la producción de plantas, de las que 500,000 han sido distribuidas entre los particulares y los diversos municipios de la República. Ha sido reglamentada también la explotación de la caza y de la pesca, con el fin de evitar los abusos que en ella se cometen, y con el mismo objeto se ha intensificado la vigilancia en nuestras costas para impedir que esa explotación se lleve a cabo clandestinamente.

Se deduce de lo anterior, la preocupación que Obregón tenía por la organización de los productores agrícolas, lo cual lo llevó a impulsar las cooperativas. Lo mismo sentía por la explotación desorganizada e irracional de los bosques. Sabía de la necesidad que el país tenía de preparar agrónomos, técnicos y zootecnistas por lo cual reorganizó la Escuela de Chapingo y perfeccionó sus planes de estudios.

Acción legislativa

Leyes y Disposiciones Reglamentarias o Administrativas del Sector Agrario

1920 (28 de diciembre), Ley de Ejidos (Álvaro Obregón).
1921 (15 de marzo), Circular número 44. Cesando en sus efectos la circular número 34 (Antonio Villarreal).

1921 (10 de abril), Decreto abrogando la Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920, y facultando al Ejecutivo de la Unión para reorganizar y reglamentar en materia agraria (decreto que debe considerarse de 22 de noviembre de 1921) (Álvaro Obregón).
1921 (11 de abril), Circular número 42. El antiguo propietario deberá ser tenido como depositario judicial de las tierras dotadas o restituidas (Comisión Nacional Agraria).
1921 (11 de abril), Circular número 43. Facultando a los delegados de la (*sic*) Nación Agraria para cuidar se dé posesión provisional de las tierras y previniéndoles asesoren a los Comités Ejecutivos, cuando no lo hicieren las locales agrarias (Julio Mitchel).
1921 (15 de junio), Circular número 45. Para uniformar el criterio del Ministerio Público federal sobre la constitucionalidad de las posesiones provisionales. (Julio Mitchel).
1921 (15 de junio), Circular número 46. Comunicando a todas las autoridades y empleados agrarios a fin de que se abstengan de mezclar sus labores oficiales con nada que signifique política local o general (Comisión Nacional Agraria).
1921 (22 de junio), Telegrama Circular. Suspende en sus efectos la circular número 42. (Comisión Nacional Agraria).
1921 (30 de junio), Circular número 47. Dispone que una vez dada la posesión definitiva de sus ejidos a un pueblo, conforme la Resolución Presidencial y levantada que sea el acta respectiva, no será admitida instancia alguna de los dueños de tierras afectadas, de sus representantes o apoderados (Comisión Nacional Agraria).
1921 (16 de julio), Circular número 49. Derogada (véanse los artículos 19 y 20 del Reglamento Agrario) (Julio Mitchel).
1921 (1o. de septiembre), Circular número 48. Sobre el régimen interior a que habrá de sujetarse el aprovechamiento de los ejidos (A.I. Villarreal).
1921 (21 de octubre), Circular número 50 (A.I. Villarreal).
1921 (10 de diciembre), Decreto abrogando la Ley de ejidos de 28 de diciembre de 1920. Declaración de haber sido abrogado, constitucionalmente el decreto de 19 de septiembre de 1916. Concesión de facultades al Ejecutivo de la Unión para reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades agrarias, y creación de las procuradurías de pueblos (Álvaro Obregón).
1922 (10 de abril), Reglamento Agrario (Álvaro Obregón).
1922 (28 de abril), Decreto rectificando el texto de los artículos 26 y 27 del Reglamento Agrario (Álvaro Obregón).
1922 (29 de mayo), Decreto aclarando la fecha de expedición del que abrogó la Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920 (Álvaro Obregón).
1922 (11 de octubre), Circular número 51. Reforma a la circular núm. 22 (Miguel Mendoza López S.).
1923 (26 de mayo), Decreto adicionando el artículo 14 del Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922 (Álvaro Obregón).

1923 (12 de julio), Decreto adicionando el artículo 27 del Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922 (Álvaro Obregón).
1923 (1o. de noviembre), Decreto determinando quiénes pueden solicitar y obtener tierras por concepto de dotación o restitución de ejidos, con derecho preferente al aprovechamiento de aguas federales (Álvaro Obregón).
1924 (28 de julio), Decreto adicionando el reglamento de 17 de abril de 1922, en lo relativo a las personas que pueden solicitar y obtener tierras por concepto de dotación o restitución (Álvaro Obregón).
1924 (28 de julio), Decreto determinando en qué forma deberán tramitarse las solicitudes relacionadas con la ampliación de ejidos (Álvaro Obregón).
1921, Agencias generales de la Secretaría de Agricultura y Fomento.
Dirección de Irrigación.
1921, Estaciones Agrícolas Experimentales.
1921, Reestructuración de la Comisión Nacional Agraria.
Comisión para el Estudio y Reglamentación del Río de Lagos y el de San Juan del Río, constituida en 1924.
1924, Escuela Nacional de Agricultura de Chapingo.
1924, Procuraduría de Pueblos.
1924, Zonificación del País para Asuntos de Aguas.
Resoluciones Presidenciales Agrarias Dictadas:
Publicadas: 748
Superficie (ha): 1'730,686
Beneficiados: 1'400,562
Ejecutadas: 628
Superficie entregada (ha): 1'133,813

Plutarco Elías Calles (1924-1928)

El general Calles fue un reformador social y un visionario de grandes alturas. Se determinó por una acción conjunta en la que, a la vez que se repartía la tierra, se creaban obras de infraestructura que facilitarían el desenvolvimiento de las diferentes clases de tenencia. Así, ordenó la construcción de obras de riego, organización del crédito, fundación de los bancos, de la Comisión de Irrigación, constructor de caminos y obras de infraestructura. Pensó y organizó la educación agrícola en sus niveles elemental, media y superior. Creó el Banco Agrícola, los cinco primeros bancos ejidales regionales, presas y organizó políticamente a los revolucionarios en un solo partido que se llamó Partido Nacional Revolucionario (PNR).

En materia de deuda agraria actuó eficaz y oportunamente, pues los bonos de esa deuda habían sido adquiridos por banqueros norteamericanos y se especulaba con ellos al ser adquiridos a catorce centavos por peso titulado, no obstante que redituaban el 5 por ciento anual. Calles declaró que como iban las cosas

en breve plazo se hubiera traspasado el valor íntegro de nuestra tierra a los banqueros americanos. Los grupos progresistas apoyaron la idea de que sólo se expidieran bonos por la cantidad que específicamente se reservara en el presupuesto para ese objeto. Finalmente se optó soslayar el pago de las expropiaciones en materia agraria.

El general Plutarco Elías Calles tomó posesión de su cargo en 1924 y su régimen terminó en 1928. En su primer informe de gobierno estableció los principios fundamentales de una reforma agraria de carácter integral, al señalar lo siguiente:

> El Ejecutivo de mi cargo ha dirigido sus mayores esfuerzos hacia la resolución integral de los problemas de la tierra, dándose cuenta perfecta de la importancia y trascendencia de ellos.
> El mejoramiento de la condición general en que se encuentra la población rural del país, ha exigido atención preferente en la exacta aplicación e interpretación de las leyes agrarias, mediante la restitución y dotación de ejidos que fijan los postulados de la Revolución.
> Mas como no basta la sola adjudicación de tierras a los campesinos para obtener la liberación económica de éstos y su elevación moral e intelectual, el Ejecutivo de mi cargo ha reconocido la urgencia de enfrentarse resueltamente con la resolución integral del problema, organizando racionalmente el desarrollo de los cultivos y fomentando el aprovechamiento de las industrias agrícolas, para lo cual procura dentro de sus posibilidades económicas organizar el crédito y la cooperación agrícola. A este fin pretende realizar un plan general implantando la educación objetiva y práctica a los hijos de los campesinos, dentro de un sistema gradual que tiene como base la Escuela Rural, esto es: la escuela que llegue a los poblados mismos donde habiten los ejidatarios, y que se adapte a sus necesidades, enseñándoles junto con los rudimentos de la educación primaria, nociones prácticas sobre el mejoramiento de los cultivos de la región así como de la industria pecuaria e industrias agrícolas que puedan establecerse en sus ejidos. Estas escuelas, a más de llevarles los conocimientos antes indicados, despertarán en el campesino un espíritu de observación que le permita hacer adelantos como agricultor (1o. de septiembre de 1925, *Los presidentes...*, *op. cit.*, p. 680).

Por carencias presupuestales la acción agraria y la política agrícola que se ha propuesto realizar no alcanzaron resultados óptimos; pero cabe señalar que durante este lapso se reafirmaron los conceptos fundamentales de ejido, pequeña propiedad y propiedad comunal y la legislación agraria se fue acoplando más a las necesidades del momento.

Relacionado con el agrarismo o especialmente en lo que se refiere al artículo 27 constitucional, el Presidente anunció el envío de una iniciativa de ley

reglamentaria de la fracción I de dicho precepto, relacionada con las sociedades mexicanas y su capacidad para adquirir tierras. Veamos:

> La legislación vigente sobre sociedades mexicanas en cierta forma está en pugna con la Constitución de la República, y de allí que haya surgido la necesidad de formular un proyecto de ley reglamentaria de la fracción I del artículo 27 constitucional, que se someterá al H. Congreso de la Unión para su discusión y aprobación. Conforme dicha fracción, sólo los mexicanos y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir le dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales. El mismo derecho puede conceder el Estado a los extranjeros, excepto en las zonas prohibidas, en los términos que la misma disposición establece. Una sociedad constituida conforme a nuestras leyes y que tenga su domicilio en la República, aunque esté formada por extranjeros, es mexicana, dado que la Ley de Extranjería vigente establece que las sociedades formen una persona moral distinta de los miembros que las constituyen, y en consecuencia, tienen el derecho de que se trata, de donde resulta que los extranjeros, de hecho, pueden por tal medio adquirir el dominio de tierras y aguas u obtener concesiones de explotación, contra el precepto constitucional de referencia, que de esta manera queda burlado. Para impedir tal situación estima el Ejecutivo que las sociedades mexicanas, para ejercer el derecho que les concede la Constitución, deben estar dirigidas y administradas por mexicanos y con capital mexicano, al menos en su mayor parte. El proyecto de ley que será sometido a vuestra soberanía, y cuya promulgación no sólo es urgente sino que tiende a satisfacer ese fin, incluye en sus artículos los requisitos que deben reunir las sociedades mexicanas y las sanciones necesarias para asegurar el cumplimiento de la ley. De esta manera evitaremos la repetición de los casos que hasta ahora se vienen presentando de que dos o más extranjeros organizando una sociedad mexicana, pueden adquirir y poseer, aun en la zona prohibida, haciendo así negatoria la justa previsión en que se basaron nuestros legisladores al expedir la disposición constitucional relativa (Primer Informe, 1o. de septiembre de 1925, *Los Presidentes..., op. cit.*, p. 660).

En su mismo Primer Informe delineó su pensamiento agrario en materia de reparto de la tierra:

> Comisión Nacional Agraria: De acuerdo con la protesta otorgada, de cumplir las leyes constitucionales de nuestra República, y con satisfacción de mis convicciones revolucionarias, he procurado, dentro de los procedimientos legales, satisfacer las necesidades que de tierras y agua tienen los pueblos. En este sentido, la política agraria del Gobierno se ha inspirado en la necesidad que tiene México de organizar la producción a base de orden y disciplina sociales, procurando principalmente definir la situación de los pueblos restituidos o dotados y la de los terratenientes afectados; pues que el Ejecutivo de mi cargo no permi-

tirá ni que los pueblos se salgan del camino de la ley, hostilizando los intereses legítimos de los propietarios por medios violentos, ni que los terratenientes hostilicen por la fuerza la posesión que legalmente hayan conseguido los pueblos. En cumplimiento de la misma ley, el Ejecutivo de mi cargo ha proveído lo necesario para el pago de las indemnizaciones correspondientes por las tierras expropiadas, expidiendo al efecto disposiciones que establecen la forma de dicho pago, y si anteriormente los terratenientes, por distintas causas, no acudían a hacer efectivos sus derechos a la indemnización, es de esperarse que ahora lo hagan, venciendo su resistencia para recibir los bonos de la Deuda Agraria, cuando se cercioren de que los bonos serán fielmente pagados.
Considerando necesario definir claramente la situación de los ejidatarios con respecto de la tierra, sin lo cual no se logra la buena explotación de ella, y para dar al campesino el arraigo necesario a su parcela y el incentivo en su trabajo, de que gozará del producto íntegro del mismo, se ha estudiado y redactado la Ley de Fraccionamiento de los Ejidos y la Creación del Patrimonio de Familia, que se someterá a la consideración de las honorables Cámaras legislativas en el periodo que hoy se inicia.

Claramente parecía que Calles deseaba someter al imperio de la ley el reparto de la tierra concediendo defensas jurídicas a solicitantes y propietarios. Comenzó por reorganizar las autoridades agrarias por medio del acuerdo de 9 de diciembre de 1924, para reglamentar el uso de las fuerzas militares y dar garantías en la ejecución de resoluciones administrativas y judiciales, por medio de un acuerdo de fecha 26 de marzo de 1925 resolvió:

Con objeto de evitar las irregularidades y trastornos que pudieran ocasionarse, y que de hecho ya se han ocasionado, con motivo de la ejecución de las resoluciones, en materia agraria, dictadas por las autoridades administrativas competentes y por las autoridades judiciales, y teniendo en cuenta: que el motivo principal de esos trastornos es debido a la intervención de fuerzas militares a moción directa de particulares o de autoridades administrativas que salvaron los conductos debidos; que, de conformidad con lo dispuesto en la fracción XII del artículo 89 constitucional, es el Poder Ejecutivo a quien corresponde facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones y que dicho auxilio debe solicitarse en los términos señalados por las leyes federales de procedimiento, el Ejecutivo de mi cargo ha tenido a bien acordar:
Hágase saber a todas las autoridades militares, jefes de operaciones y a los que tengan mando de fuerzas federales, que sólo podrán intervenir prestando su auxilio para el cumplimiento de las resoluciones judiciales y administrativas dictadas en materia agraria, en los casos que, limitativamente, se señalan a continuación:
I Tratándose de resoluciones judiciales, exclusivamente en los casos en que su auxilio sea requerido en la forma que previene la Ley de Amparos vigente en

sus artículos 69 y 126, o bien que se le ordene expresamente por el Ejecutivo de la Unión.

II Tratándose de resoluciones administrativas, dictadas por autoridades locales, por la Comisión Nacional Agraria o por cualquiera otra autoridad federal, el auxilio de la fuerza militar se solicitará del Ejecutivo de la Unión, y sólo mediante orden expresa de éste, comunicada por los conductos debidos, se procederá a presentar dicho auxilio.

III Fuera de los dos casos anteriores, la autoridad militar se abstendrá en lo absoluto y bajo su más estrecha responsabilidad, de intervenir, quedándole estrictamente prohibido obrar a requerimiento directo de particulares o autoridades administrativas, ni aun a pretexto de existir resolución judicial que deba cumplirse con el auxilio de la fuerza pública.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo Federal, a los veintiséis días del mes de marzo de mil novecientos veinticinco. El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, P. Elías Calles.[253]

En otro decreto (23 de abril de 1925) señaló qué autoridades deben certificar la categoría política de los pueblos, rancherías y demás núcleos de población existente en las haciendas abandonadas, para probar su capacidad de solicitar tierras. Se insistía en ir perfeccionando los procedimientos y las leyes dictadas con anterioridad para hacerlos más congruentes con las necesidades agrarias. En el mismo propósito se encontraron las comunidades indígenas y el disfrute en común de sus tierras. Calles dictó los reglamentos de la Comisión Nacional Agraria, de Extranjería, de las autoridades agrarias, etcétera. La Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, reglamentaria del artículo 27 constitucional (19 de mayo de 1927) representa un avance indiscutible en la evolución de nuestro derecho agrario, también se le conoce como la Ley Bassols, pues Narciso Bassols la proyectó. Previamente se había promulgado y publicado la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal (19 de diciembre de 1925), la cual aportó varias novedades como fueron establecer el carácter de inalienables, imprescriptibles, inembargables e inajenables las tierras del ejido, es decir, sacándolas del comercio; se crearon los comisariados ejidales para sustituir a los comités particulares administrativos asignándoles el carácter de administradores y apoderados legales del ejido.

La Ley Bassols señaló los requisitos individuales para tener capacidad de solicitar tierras y ser tomados en cuenta en el censo respectivo. Éstos fueron: ser agricultores, mexicanos, mayores de 18 años, mujeres solteras o viudas con familia a su cargo, vecinos del pueblo solicitante y no tener bienes cuyo valor llegue a mil pesos. La capacidad colectiva, además de los requisitos individuales requería que el grupo solicitante tuviese 25 personas como mínimo. Se reconoció la

[253] Manuel Fabila, *op. cit.*, p. 410.

institución de ampliación de tierras, creada antes por circular. Los procedimientos diferentes de dotación, ampliación y restitución de tierras y aguas, se ajustaron a la técnica jurídica. Se abandonó la enumeración que anteriormente se hacía de pueblos, pueblos libres, rancherías, etcétera, para darles capacidad en acciones básicas (dotación, ampliación) a todo poblado que careciendo de tierras o aguas "o que no tenga ambos elementos en cantidad bastante para las necesidades agrícolas de su población", para recibir tierras en la cantidad y con los requisitos que señala, ésta ley (art. 1o.). Por otra parte, con toda precisión se especificó quienes no tenían derecho a recibir tierras por la vía de dotación (art. 2o.):

> I. Las capitales de la Federación y de los Estados. II. Las poblaciones que tengan más de diez mil habitantes, según el último censo nacional, si en ellas el censo agrario formado como lo establece la Ley, no arroja por lo menos un total de 200 individuos con derecho a tierras conforme al artículo 97. III. Los puertos de mar dedicados al tráfico de altura. IV. Los poblados no comprendidos en el inciso II de este artículo y en los que no habiten, a lo menos, veinticinco individuos con derecho a recibir tierras por dotación, de conformidad con el artículo 97 citado. V. Los centros de población que se formen dentro de tierras objeto de contrato de colonización ya perfeccionado. VI. Los grupos de peones, acasillados alrededor de la fincas de campo en explotación. Artículo 3o. Toda corporación de población que hubiere sido privada de sus tierras, bosques o aguas por alguno de los procedimientos a que se refiere el párrafo noveno del artículo 27 de la Constitución Federal, tiene derecho a que se le restituyan esos bienes mediante los procedimientos que enseguida se determinan.

Resulta interesante constatar el personal interés del presidente Calles y su deseo de controlar el proceso de entrega de la tierra, al incorporar como autoridades agrarias al Presidente de la República, a los gobernadores de los estados y a las delegaciones de la Comisión Nacional en los estados (art. 4o), además de la Comisión Nacional Agraria, las comisiones locales agrarias y los comités particulares ejecutivos. Se mantuvo la "doble vía" en el procedimiento de restitución llamándola "conversión de expedientes", aplicándose (art. 25) al expediente que en caso de declararse improcedente una solicitud de restitución de tierras, se convertía en solicitud de dotación para asegurar la entrega de la tierra. Se señaló la superficie de las parcelas en los casos de dotación, de acuerdo con la calidad de la tierra recibida (art. 99); se excluyeron de afectación agraria, pequeñas propiedades que no excedieron de 150 hectáreas cualquiera que sea la calidad de la tierra (art. 105); 200 hectáreas de tierra dedicadas exclusivamente a la cría de ganado en superficies de agostadero, las comprendidas en los contratos de colonización y se determinó (en la fracción IV) que "en cada propiedad de superficie superior a 150 hectáreas se respetará una extensión nunca inferior a 150 hectáreas y equivalente a cincuenta parcelas de dotación individual". Los procedimientos se divi-

dieron en primera y segunda instancia; las resoluciones en provisionales dictadas por los gobernadores y definitivas, las dictadas por el Presidente de la República. La ley que analizamos tiene un capítulo dedicado a los cambios de localización de ejidos; otro aplicable a las ampliaciones de tierras y en sus artículos transitorios se derogan "todas las leyes, decretos y reglamentos dictados en materia agraria, así como los acuerdos y circulares generales de la Comisión Nacional Agraria, exceptuando el artículo 4o. del decreto de 22 de noviembre de 1921 (relacionado con la Procuraduría de Pueblos) y la Ley de Patrimonio Parcelario Ejidal de 19 de diciembre de 1925 y su reglamento.

Por lo tanto, en 12 años de intensa normatividad agraria, a partir de abril de 1927 sólo quedaban vigentes el artículo 27 constitucional, su ley reglamentaria de dotaciones y restituciones de tierras y aguas, la Procuraduría de Pueblos y la Ley de Patrimonio Parcelario Ejidal. Así comenzó el proceso de codificación de la legislación agraria revolucionaria.

En la búsqueda de una legislación técnica e ideológicamente congruente con los compromisos adquiridos durante la lucha armada, los ajustes, modificaciones, adiciones y reformas continuaron haciéndose. Un mes después de publicada la ley que venimos comentando, se modificaron sus artículos 193 y 194 en los siguientes términos: el artículo 193 se refería a la aplicación de esta ley a los expedientes de dotación o de restitución en los que no se haya ejecutado el "fallo de primera instancia"; la reforma aclaró esta situación al ordenar en el decreto de 23 de mayo de 1927 lo siguiente: "Artículo 193. Los preceptos de esta ley serán aplicables a todos los expedientes agrarios, de dotación o de restitución, en los que no se haya dictado la resolución provisional antes del día 27 de abril del corriente año." En el caso del artículo 194 de la Ley Bassols que se reformó también por medio del decreto citado, decía que los expedientes agrarios que no han sido fallados y ejecutados en primera instancia y se encuentren pendientes de fallo presidencial a la fecha, serán tramitados y resueltos en "segunda instancia", con sujección a las disposiciones legales vigentes con anterioridad a esta ley. Se modificó este precepto ordenado: "Artículo 194. Los expedientes agrarios que hayan sido fallados antes de la fecha fijada en el artículo anterior, se sujetarán en su ejecución y tramitación posterior, a las disposiciones legales vigentes con anterioridad a esta ley."

Se trataba de evitar que la aplicación de la ley fuese considerada retroactiva mediante aclaraciones oportunas para saber que asuntos quedaban comprendidos en su aplicación.

En agosto 27 de 1927 se publicó la ley que reforma la de dotaciones y restituciones de tierras y aguas de mayo de 1927 (Ley Basssols) y el 24 de abril de 1928 el presidente de la Comisión Nacional Agraria publicó el Reglamento del Registro Agrario.

Ideología agraria

Plutarco Elías Calles fue agrarista convencido y partidario indiscutible de las instituciones jurídicas para regular el reparto de la tierra que se tornaba complicado e incontrolado por las diferentes circulares, decretos, reglamentos y leyes anteriores. Esta legislación en ocasiones resultaba confusa y daba lugar a infinidad de juicios de amparo promovidos por los propietarios. En alguna ocasión se le oyó decir que había más amparos que expedientes dotatorios.

Juzgando por la forma de su gobierno se podría decir que Calles era más bien un estadista, organizador, que pensaba hacia adelante, hacia la consolidación de los principios reformadores de la Revolución encauzados dentro de la ley, del orden y la disciplina sociales. Su preocupación agraria fue definir con claridad legal los derechos de los campesinos sin tierra y con capacidad para recibirla, así como los derechos de los terratenientes afectados. El buscaba el orden y la pacificación por esto manifestó en forma contundente, en su primer informe de gobierno, ante el Congreso de la Unión: "el Ejecutivo de mi cargo no permitirá ni que los pueblos se salgan del camino de la ley, hostilizando los intereses legítimos de los propietarios por medios violentos, ni que los terratenientes hostilicen por la fuerza, la posesión que legalmente hayan conseguido los pueblos" (véase *supra*).

En realidad el desorden y la violencia en las diligencias dotatorias se habían generalizado. Por eso autorizó y reglamentó la acción del ejército y fuerzas armadas federales en la ejecución de resoluciones administrativas (agrarias) y judiciales.

A Calles se le oyó declarar en su hacienda El Sauzal (25 de junio de 1933):

> El ejido por sí solo no resuelve el problema de la organización agrícola. En general la pequeña propiedad no responde ya a la técnica moderna del campo. La dotación ejidal es, empero, uno de los compromisos más solemnes de la Revolución. Destruye el peonaje, y una vez alcanzado el patrimonio familiar, puede ser un sector activo de la organización agrícola. Es, pues, urgente terminarlo lo más pronto posible. Es urgente, también, constituir la nueva pequeña propiedad obligando a los terratenientes a fraccionar su extensiones y venderlas de acuerdo con un plan asequible a los trabajadores, en pequeñas parcelas. De esta manera se formaría una pequeña propiedad no de tres o cuatro hectáreas de tierra, sino de extensiones que alienten y estimulen para cultivarlas a hombres de ambiciones. Este problema ha sido ciertamente uno de los puntos de acción revolucionaria que el Gobierno no ha tenido tiempo de desenvolver, pero merece toda la atención y debemos afrontarlo sin violencias dentro de un plan administrativo, saliendo al encuentro de los intereses del mismo terrateniente. Así podremos acrecer rápidamente la pequeña propiedad superior en extensión al

ejido. Nuestros ejidatarios podrán ascender a pequeños rancheros comprando sus fracciones."

En esta ocasión dijo su célebre frase: "Ha fallado el material humano."

Pienso que Calles fue un militar y un estadista cuyas preferencias eran la organización de las instituciones, la consolidación jurídica de la reforma agraria en su nuevo concepto, es decir integral. No sólo pensó en entregar tierras a pesar de las fuertes demandas populares, sino entregarlas aunque fuera lentamente, pero cumpliendo con la ley. Calles no era un caudillo como lo fue Obregón, siempre tratando con las masas, con el pueblo; él prefirió dirigir al país desde Palacio Nacional, su casa o su hacienda. Mostró preferencia en el trato personal. Carranza también fue un caudillo, pero más parecido a Calles que a Obregón, quien inauguró, como presidente, el populismo. Caudillos también lo fueron Zapata y Villa.

Dentro de esta etapa que hemos titulado "agrarismo periférico", Calles entregó a los campesinos 3'186,294 hectáreas.

Narciso Bassols, proyectista de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 19 de mayo de 1927, en un artículo publicado expresó su pensamiento en lo que concierne al reparto de la tierra. Por considerarlo de interés para nuestro tema y porque contesta a todos los que criticaban al ejido y al reparto de la tierra lo reproducimos íntegramente. Escribió Bassols:

> Mientras como sofistas profesionales, los abogados discuten sobre si los jueces del país pueden ser revolucionarios o no y sobre si es posible que un abogado sea en verdad revolucionario, tiene interés ponerles enfrente a todos, una cuestión concreta que es de primera importancia en materia social y que servirá justamente de reactivo para que el cobre revolucionario de muchos se descubra, y para que por otro lado, abiertamente se distancien y se pongan en contra, aquellos individuos que sólo por la tibieza y la desorientación ideológica que reinan, han llegado a creerse ellos mismos revolucionarios, cuando no son sino burgueses reaccionarios perfectamente definidos.
>
> Esa cuestión concreta es la referente al problema de la distribución de la tierra en México. Alrededor de ella han girado las actitudes y las tendencias sociales de nuestros cabecillas, de nuestros políticos y de nuestros pocos teorizantes desde 1912 hasta hoy, y alrededor de ella seguirá moviéndose la vida pública de México por quién sabe cuántos años todavía. Es fundamental, pues, que con respecto a ella definan las gentes su actitud y sus tendencias. Para clasificar a un hombre desde el punto de vista social hay que preguntarle: ¿qué piensa usted sobre el problema agrario de nosotros? Su respuesta lo encasillará, automáticamente. Si tiene ideas, por ellas; si no las tiene, por carecer de ellas también.
>
> Tendría interés agrupar los principales tipos de actitudes y de ideas que se tienen a estas horas, y de esa suerte analizar con mayor claridad cada tendencia agraria y cada solución propuesta. Pero semejante esfuerzo no cabe en este

lugar y es por lo tanto indispensable limitarse a caracterizar el único punto de vista positivamente revolucionario, el único salvador, que permite llamar al resto de las tendencias, por disfrazadas que se encuentren, tendencias antiagraristas, conservadoras, enemigas del indio, burguesas y antirrevolucionarias. La abundancia de calificativos podrá molestar a los intelectuales literatos, pero sirve para un fin de esencial claridad: delimitar los campos, mandando al lado contrario todo aquello que, por falta de una etiqueta precisa, podría quedarse traidoramente del lado de nosotros.

La solución única que se puede ofrecer hoy al problema, comprende dos puntos:

a) Hay que entregar toda la tierra a los que la trabajan;

b) Hay que entregársela pronto.

Dejar de cumplir con cualquiera de los requisitos anteriores, es volver insoluble el problema, es traicionar al indio, es no ser revolucionario, es servir a los intereses de los terratenientes y del capitalismo yanqui. Equivale a ser reaccionario; puro, o apóstata si alguna vez se estuvo con los de abajo. A muchas gentes, especialmente a los intelectuales del tipo sentimental de nuestra Universidad, a Vasconcelos por ejemplo, les parecerá insensato que en 1928, cuando hasta el 90 por ciento de los generales y diputados aceptan lo que llaman "el fracaso del agrarismo", haya quien proponga el reparto integral e inmediato de la tierra. No podrán entender cómo, un hombre en su juicio viene a pugnar por la idea de que se empuje al país a un abismo, al desastre, a la miseria que ya apunta por la acción ejidal desarrollada hasta hoy, según ellos. Es que no entienden o no quieren entender el problema mexicano de la tierra. Justamente los resultados que de 1915 a la fecha se han logrado, son los que imponen la solución del reparto inmediato y total.

Porque la acción ejidal no se desarrolló plenamente de 1915 a 1928, en 1929 ya no hay un minuto que perder; o se implanta la transformación del sistema económico de producción agrícola y se hace eso pronto y cabalmente para que sea en realidad una transformación y no una simulación política nomás, o caemos antes de 5 años en el extremo opuesto, ya conocido de los conquistadores españoles: el peonaje inteligente y ricamente organizado. Hoy será el capitalismo, la industrialización de la agricultura para mayor beneficio de los dueños de la tierra, con el indio como elemento humano de la producción.

Será la última traición al indio, la que le jueguen los hombres del siglo XX (publicación en el periódico *Acción Social*, de fecha 21 de noviembre de 1928, ciudad de México).

El contenido de este artículo revela todas las presiones, claudicaciones y oposición que tenía el reparto de la tierra por los siguientes motivos: *a*) por la claudicación de algunos revolucionarios que se convirtieron en hacendados o que favorecían a estos; *b*) por lo complicado de los mecanismos jurídicos contenidos en la legislación agraria y *c*) por las presiones constantes de los hacendados, de los intelectuales y de los escritores inclinados a favor de los hacendados. Este artículo de Bassols es revelador de la situación prevaleciente hasta 1928, días

antes de que Calles entregara el poder a Emilio Portes Gil, como consecuencia del asesinato del general Obregón, Presidente electo.

Acción legislativa

1924 (9 de diciembre), Acuerdo derogando los de 19 de enero de 1916, de 27 de abril de 1917 y de 24 de enero de 1918, y designación de la Secretaría de Fomento para que nombre a los nueve miembros de la Comisión Nacional Agraria (Plutarco Elías Calles).
1925, Departamento de Indemnizaciones.
1925 (26 de marzo), Acuerdo sobre intervención de las fuerzas federales (Plutarco Elías Calles).
1925 (23 de abril), Decreto determinando en qué forma se comprobará la categoría política de los pueblos, rancherías y demás núcleos de población existentes en las haciendas abandonadas (Plutarco Elías Calles).
1925 (23 de abril), Decreto reformando los artículos 11 y 27 del Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922, en lo relativo a la repartición de tierras en las regiones áridas o cerriles, y a la tramitación de los expedientes sobre dotación o restitución (Plutarco Elías Calles).
1925 (28 de mayo), Decreto derogando el de 23 de abril de 1925, por el cual se reformaron los artículos 1o. y 2o. del Reglamento Agrario que determinan las personas que pueden solicitar y obtener tierras por concepto de dotación o restitución de ejidos (Plutarco Elías Calles).
1925 (16 de julio), Decreto determinando en qué consiste la capacidad jurídica de las corporaciones de población para disfrutar en común las tierras y aguas que les pertenezcan, y manera de ejercitar los derechos relativos (Plutarco Elías Calles).
1925 (8 de octubre), Decreto reformando los artículos 22 y 28 del Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922, relativos a la formación y comprobación de los censos agrarios (Plutarco Elías Calles).
1925 (31 de diciembre), Ley de Extranjería (Plutarco Elías Calles).
1925 (19 de diciembre), Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal.
1926 (26 de febrero), Reglamento interior de la Comisión Nacional Agraria (Luis L. León).
Reglamento de la expedición y amortización de los Bonos de la Deuda Pública Agraria (*Diario Oficial* del 9 de marzo 1926).
Bancos Agrícolas Ejidales, 1926.
1926 (22 de marzo), Reglamento de la Ley de Extranjería (Plutarco Elías Calles).
1926 (8 de abril), Decreto reglamentando el funcionamiento de las autoridades agrarias en materia de restituciones y dotaciones de aguas (Plutarco Elías Calles).
1927 (23 de abril), Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas Reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución (Plutarco Elías Calles).
1927 (19 de mayo), Decreto que reforma los artículos 193 y 194 de la Ley sobre Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927 (Plutarco Elías Calles).

1927 (11 de agosto), Ley que reforma las Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, reglamentaria del artículo 27 constitucional, de 23 de abril de 1927 (Plutarco Elías Calles).
1927 (14 de septiembre), Aclaración a la publicación de la Ley que reforma la de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927.
1927 (25 de agosto), Ley de Reforma Ejidal.
1926, Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. de C.V.
1926, Comisión Nacional de Irrigación.
1927, Cuerpo Técnico Forestal.
1927, Oficina Federal para la Defensa Agrícola.
Resoluciones presidenciales agrarias dictadas
Publicadas: 1,622
Superficie (ha): 3'186,294
Beneficiados: 2'549,372
Ejecutadas: 1,573
Superficie entregada (ha.) 2'972,876

Emilio Portes Gil (1928-1930)

Al ser reformado el artículo 83 de la Constitución Política de 1917 para permitir la reelección de Álvaro Obregón, éste lo fue para otro periodo de cuatro años. Siendo Presidente electo, el 17 de julio de 1928 fue asesinado por José León Toral sin tomar posesión de su cargo. El atentado fue cometido en el restaurante la Bombilla, en San Ángel, Distrito Federal, por lo que Portes Gil fue designado por el Congreso de la Unión como Presidente provisional, al término del periodo presidencial de Calles. Asumió el poder mediante protesta que rindió el 30 de noviembre de 1928 en el Estadio Nacional.

Emilio Portes Gil fue un político y un abogado respetuoso de las reglas del trato social, de las instituciones y de la evolución del derecho. En el ejercicio de su encargo promovió acciones legislativas en materia de trabajo, de los códigos de procedimientos civiles, de procedimientos penales y sus reglamentos. Convocó a un periodo extraordinario al Congreso, frente a la huelga de los universitarios, para que se discutiera la Ley de la Universidad (28 de mayo de 1929). Al ser aprobada dicha iniciativa, la universidad obtuvo su autonomía. Entregó el poder el 5 de febrero de 1930 al presidente Pascual Ortiz Rubio.

Portes Gil fue, sin duda alguna, otro Presidente progresista y partidario de la justicia social distributiva. En materia agraria promulgó las adiciones y reformas a la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 11 de agosto de 1927 promulgada el 17 de enero de 1929. Estas reformas y adiciones se refundieron en una sola Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, promulgada el 21 de marzo de 1929.

Las adiciones y reformas fueron las siguientes:

1. Se adicionó el artículo 14 que señala a quienes no tienen capacidad para recibir tierras con una fracción VI que señala:
Los grupos de peones acasillados en fincas de campo en explotación.
Se consideran peones acasillados, para los efectos de la ley aquellos individuos que, recibiendo jornal, o ración y jornal, presten servicios de manera permanente en fincas rústicas, ocupando casa de la propiedad del dueño de la finca sin pagar renta.

El artículo 15 fue reformado para darle capacidad a recibir parcela individual en las dotaciones a:

Los varones solteros mayores de 16 años, los casados, aun cuando sean menores de edad, y las mujeres solteras o viudas que tengan familia a la cual sostengan, siempre que reúnan los requisitos siguientes:
I Ser mexicanos;
II Ser vecinos del poblado solicitante, con seis meses de anticipación, por lo menos, a la fecha de la publicación de la solicitud inicial del expediente, siempre que ésta sea posterior a la de vigencia de la presente ley., y
III Tener por ocupación habitual el cultivo de la tierra, el aprovechamiento de sus esquilmos u otra relacionada de modo indirecto con las explotaciones agrícolas.

Anteriormente la edad era de dieciocho años. El artículo se reformó para aumentar el capital de 1,000 a 2,500 pesos, a efecto de negar el derecho a recibir parcela a los individuos que lo tuvieran, ya sea como capital comercial, industrial o agrícola (fracc. II) y a los empleados públicos federales del Estado o particulares que disfruten de un sueldo mayor de setenta y cinco pesos mensuales (fracc. III). Con objeto de dar celeridad a los procedimientos agrarios se agregó un artículo a la ley que disponía:

Artículo 56 bis. Cuando el Gobernador de un Estado no resuelva el expediente en un plazo de ciento ochenta días a partir de la fecha de publicación de la solicitud, se considerará para los efectos de la ley, que su resolución ha sido negativa, y la Delegación de la Comisión Nacional Agraria recogerá el expediente, para turnarlo a revisión de la misma Comisión, y a la resolución del ciudadano Presidente de la República. En estos casos la Delegación completará el expediente con todos los datos reglamentarios, cumpliendo con los artículos correspondientes de esta Ley.

En casos excepcionales, y previo informe de la delegación correspondiente, el presidente de la Comisión Nacional Agraria podrá ampliar el término de 180 días que se fija en este artículo, pero sin que en ningún caso exceda dicha amplia-

ción de 90 días. "Artículo 68 bis. Pasados ciento ochenta días a partir de la fecha de la publicación de la solicitud y siempre que el Gobernador del Estado no haya dictado sentencia, se procederá de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 56 bis."

Estas reformas y otras más quedaron comprendidas en la ley que refunde en la de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas dichas adiciones, abrogaciones y modificaciones. Los intentos de codificación de la legislación agraria seguían adelante por etapas sucesivas. Portes Gil tenía conciencia –así lo practicó– de recuperar al dominio de la nación inmensas superficies acaparadas por terratenientes. En su Primer Informe (1o. de septiembre de 1929), ante el Congreso de la Unión dijo:

> En materia de tierras, la política de la Secretaría ha sido la de volver al dominio de la nación las enormes extensiones que se concesionaron a particulares o a pretendidas compañías deslindadoras o fraccionadoras. Los Gobiernos anteriores, naturalmente, terminaron casi todo el trabajo que había sobre esta materia, y volvieron al dominio de la nación una superficie aproximada de veinte millones de hectáreas; pero algo le ha correspondido hacer al actual Gobierno, que dio curso ya al acuerdo de caducidad que afectó a Ignacio Gómez del Campo y a Ramón Guerrero, y que comprende una superficie de casi cinco millones de hectáreas.
>
> Pero si bien los derechos de la Nación fueron en su oportunidad reivindicados, en cambio sólo de un modo paulatino se ha venido entrando en posesión de los terrenos recuperados. El trabajo de este año ha consistido en perfeccionar 1,613 permisos de ocupación anual de terrenos nacionales, abarcando una extensión de 15,254 hectáreas; en tramitar 175 contratos de arrendamiento de terrenos nacionales que ampararon 8,750 hectáreas y en expedir 20 títulos por enajenaciones de terrenos nacionales, que abarcaron una extensión superficial de 10,072 hectáreas. Se expidieron, también, gratuitamente, 34 títulos amparando terrenos que en extensión de 3,759 hectáreas pasaron a poder de particulares al amparo de la Ley de 2 de agosto de 1923. Se hicieron, por último, 14 reconocimientos de propiedad particular que ampararon 13,465 hectáreas.
>
> Se ve por lo anterior que no se han registrado cambios importantes en nuestras tierras nacionales, de acuerdo con el propósito general que existe para mantener y acrecentar el patrimonio nacional.
>
> En materia de aguas, se ha continuado la política ya establecida de conocer y someter a régimen las corrientes que por ley deben ser de propiedad nacional. Se ha hecho la declaratoria respectiva sobre 212 corrientes, y como para expedir las declaratorias de que se trata, la Secretaría ha tenido que estudiar debidamente las corrientes, se ha capacitado para estudiar también la reglamentación de numerosos aprovechamientos, y se han reglamentado 42 corrientes, expidiéndose 30 reglamentos con los que se definió la forma y volumen en que deben aprovechar sus aguas 96 pueblos, 69 ejidos, 1,402 lotes de pequeños propietarios, 89 ranchos, 74 hacendados y 24 fábricas.

Los reglamentos dictados han dado oportunidad también para que se organicen asociaciones de usuarios que han tomado la dirección de sus trabajos, la ejecución de las reparaciones y conservaciones indispensables, y todo lo concerniente al mejor régimen de los aprovechamientos dentro de las prácticas modernas de cooperación. Para facilitar el aprovechamiento de nuestros recursos hidráulicos, se han tramitado con toda actividad las solicitudes de concesión y de confirmación presentadas. en el año de que se informa se han perfeccionado 21 contratos para riego que ampararon 41 millones de metros cúbicos anuales; 14 contratos para generar corriente hidroeléctrica, que ampararon 5,292 millones de metros cúbicos; 19 contratos para utilización industrial que ampararon 39 millones de metros cúbicos y un contrato para usos públicos que amparó 189,000 metros cúbicos anuales. Se confirmaron también 23 títulos de riego amparando 34 millones de metros cúbicos, un título para fuerza hidroeléctrica, amparando 800,000 metros cúbicos, tres títulos para usos industriales amparando 117 millones de metros cúbicos y un título para usos públicos amparando un millón de metros cúbicos.

Se tramitaron también 449 solicitudes de concesiones de aguas, 90 solicitudes de concesiones de aguas, 90 solicitudes de confirmación, 13 declaraciones de caducidad y 135 permisos provisionales.

Para la defensa de nuestra riqueza forestal, se ha considerado indispensable poner coto al abuso de los grandes concesionarios, y suprimir el comercio que se hacía con las concesiones. Para ellos, por acuerdo presidencial, se ha fijado que las adjudicaciones deberán hacerse precisamente por remate en subasta pública, y a la Dirección Forestal se le ha reservado un pequeño margen para que las adjudicaciones no puedan hacerse invariablemente a los precios de tarifa.

Considerándose que de las concesiones las más apetecibles son las que amparan la extracción de la resina del chico-zapote, y teniendo en cuenta que los bosques del sureste de México producen del 70 al 80 por ciento del volumen total de chicle consumido, se tiene en proyecto un sistema general de financiamiento que nos permita refaccionar a nuestros chicleros, librándolos de las grandes Compañías, y regular el precio de venta, salvando intermediarios y llevando nuestros productos hasta los centros de consumo.

Para la mejor utilización de nuestra riqueza maderera, en todos los permisos otorgados para extraer madera o leña, se ha cuidado de que se cumpla con la Ley Forestal.

Lo anterior significó que la política agraria seguía el concepto de reforma agraria integral o sea que esta institución no agota su contenido con la simple entrega de la tierra como lo había sostenido Plutarco Elías Calles, sino que continuaba con la irrigación, el crédito, la explotación racional de los bosques, etcétera. En materia de reparto de la tierra, en este primer informe (el único) el presidente Portes Gil hizo del conocimiento del Congreso algo propio de su estilo de gobernar: resolver el problema agrario estado por estado, porque la

solución nacional representaba muchas dificultades por la efervescencia y violencia que los solicitantes de tierras y los propietarios manifestaban. Asimismo, lo limitado del presupuesto disponible para satisfacer tantas necesidades de un país que, como resultado de una Revolución violenta, necesitaba urgentemente cambiar las estructuras políticas, económicas, sociales y culturales que había dejado un régimen que perduró 30 años en el poder, a través de siete reelecciones y entregado por completo a los terratenientes nacionales y extranjeros, la tarea era por demás difícil. Portes Gil manifestó:

> La política agraria se ha continuado desarrollando con el mismo espíritu que ha normado la actuación de los gobiernos revolucionarios de 1920 a la fecha. El aumento en los resultados obtenidos que este informe va a consignar, debe conceptuarse como derivado de la organización creciente de la Comisión Nacional Agraria, que año con año consolida su criterio y afianza sus métodos de operación, y en parte también como resultado de la jurisprudencia sentada por la Suprema Corte de Justicia, en lo que toca a los amparos agrarios.
> En materia de organización cabe únicamente hacer resaltar que la Comisión Nacional Agraria ha principiado a trabajar en una forma diversa de la que hasta hoy se acostumbró. A partir de diciembre del presente año, se ha querido que los Ponentes, atendiendo grupos de Estados como es indispensable, dediquen, sin embargo, especial atención a un solo Estado de su jurisdicción, y traten lo que a dicho Estado se refiera en el propio terreno, ahorrándose así trámites oficinescos y ganándose en concentración de esfuerzos y en experiencia legal...
> Los resultados de la política agraria, al permitir a nuestros campesinos una forma de vida más desahogada, dieron origen para esfuerzos de organización que resulta interesante consignar. El Departamento de Organización Agraria estableció durante el último año, 500 cooperativas agrícolas y 55 cooperativas forestales, que lucharon no únicamente por obtener crédito y mercado para la producción agrícola ejidal, sino también para llevar dicha organización a un plano educativo y moral más alto. Fue así como las mismas cooperativas lograron plasmar constructivamente el entusiasmo de los ejidatarios, animándolos a construir con fondos ejidales, 464 escuelas ejidales y a reparar 58; a construir dos caminos y dos puentes, un depósito para aguas potables, una planta para alumbrado eléctrico, campos deportivos, plazas públicas y un servicio de aguas potables como el de Topilejo, en el Distrito Federal, que tuvo un costo de $10,000.00...
> En materia de organización, se planteó la política de hacer que los Bancos Ejidales y el Banco Nacional de Crédito Agrícola, trabajen sus respectivas zonas, sin estorbarse, de modo que en el Estado de Morelos, donde operaban el Banco Nacional de Crédito Agrícola y el Banco Agrícola Ejidal, por acuerdo presidencial se incorporó el Banco Ejidal con el Banco de Crédito Agrícola, con objeto de que éste pudiera controlar mejor sus operaciones de crédito, acerca de cuya importancia se podrá juzgar, diciendo que los ejidatarios de Morelos están recibiendo refacción hasta por millón y medio de pesos anualmente, sin que hayan

faltado en ningún año a sus compromisos ni hayan dejado de trabajar con un estusiasmo que al parecer ha pasado desapercibido para los que presentaban al Estado de Morelos como un testimonio del fracaso ejidal...
La política agraria de dar tierras, de distribuir equitativamente las tierras repartidas, de organizar cooperativamente a los ejidatarios, de instruirlos en las Escuelas Agrícolas, y de ayudarlos económicamente por conducto de Bancos Agrícolas Ejidales o de sociedades locales dependientes del Banco Nacional de Crédito Agrícola, se complementa por una campaña eminentemente social que tiende a organizar a los ejidatarios y a sus familias, para crear las bases de una nueva sociedad.
El Gobierno tiene la convicción, al mismo tiempo, de que al desarrollar su programa agrario no ha procedido con extremismos radicales perjudiciales ni con espíritu sectario, ni menos aún con la más leve sombra de interés. Ha querido solamente cosechar los frutos de nuestra lucha y satisfacer el anhelo que hoy mueve a nuestra clase campesina; el anhelo de triunfar en la producción, después de haber triunfado en la guerra civil, para el triunfo definitivo de la Revolución (*Los presidentes...*, *op. cit.*, pp. 914-917).

Traté personalmente al licencado Portes Gil y llevaba una amistad cercana. Frecuentemente asistía a sus desayunos en su casa de Polanco, donde discutíamos la política agraria del pasado y de los años posteriores. Sus opiniones de los regímenes de gobierno revolucionario siempre fueron prudentes y justificatorios. En noviembre de 1960 me invitó a realizar una visita al valle del río Grande y a Lubbock, Texas, acompañado de mi compañero de estudios, licencado Mario Colín Sánchez, y del licencado Jorge Menvielle Porte Petit, para conocer el desarrollo agrícola de la zona y el proceso productor de "moscas estériles" para combatir el gusano barrenador que causaba daños a la ganadería.

Como presidente de la Asociación Nacional de Abogados, conjuntamente con el doctor Luis Garrido (vicepresidente) y el licencado Juan González Alpuche (secretario general) me designaron vicepresidente de la Academia de Derecho Agrario de esa Asociación (29 de febrero de 1968).

Ideología agraria

En su informe de gobierno ante el Congreso de la Unión –parte del cual hemos reproducido– se puede apreciar su ideología agraria y sus realizaciones en tan corto tiempo de gestión administrativa. Además, para evaluar su pensamiento debemos tomar en cuenta sus discursos, conferencias, conversaciones y artículos publicados. Portes Gil fue combativo, emotivo y sincero. Sus convicciones fueron revolucionarias y progresistas. Sabía que ganarse el apoyo de las masas de obreros y campesinos era determinante para construir una carrera política. Como gobernador de Tamaulipas, primero provisional (1920) y luego

constitucional (1925) mostró un sentimiento casi paternalista frente a campesinos y obreros, además de haber realizado acciones importantes para favorecerlos en sus intereses. Sus discursos como diputado federal en las Legislaturas XXVII (1917); XXIX (1921) y XXX (1923), fueron apasionados en defensa de las causas populares y de las instituciones nacionales. Otra de las características de Portes Gil era su disposición –como buen abogado– a concertar soluciones. Tal fue el caso de la rebelión de los cristeros que se mantenían alzados y pactaron con la asonada del general José Gonzalo Escobar, quien se levantó contra el gobierno en marzo de 1929, siendo la penúltima asonada militar en México. Al ser derrotado el general Escobar, los cristeros buscaron una transacción. Portes Gil, quien había iniciado conversaciones con los prelados católicos, desde que fue secretario de Gobernación (28 de agosto al 30 de noviembre de 1928) de Calles, por lo que, como Presidente provisional de la República, continuó las conversaciones con los arzobispos Leopoldo Ruiz y Flores y Pascual Díaz. El 21 de julio de 1929, convino con ellos dictar la amnistía general, devolver las casas curales y episcopales, y reanudar los cultos en las iglesias; pero sin modificar ninguna ley de las objetadas por la Iglesia, lo cual prueba su capacidad de concertación.

En materia agraria, fue partidario de resolver las cuestiones agrarias sin violencia y en varias ocasiones –como gobernador– concertaba soluciones entre campesinos y propietarios, sin violar las leyes. Cuentan como anécdota que campesinos de Tamaulipas lo visitaban frecuentemente y sólo recibían un trato paternalista personal; los hacía pasar sin dilación, los saludaba de mano y con apapachos los escuchaba, les daba para su comida y el pasaje de regreso a sus pueblos y los citaba para otra ocasión a fin de dictar la resolución provisional. Así lo hicieron en varias ocasiones. Se conoce que el asunto agrario era difícil de resolver; pero los campesinos regresaban contentos. Al entrar de gobernador de Tamaulipas el ingeniero Marte R. Gómez, hombre adusto, eficiente, concreto y riguroso, recibió a los mismos campesinos y sin mayores protocolos les dijo: sé a lo que vienen, conozco su expediente, vengan tal día, a tales horas y ya les diré lo que resolví. No les dio para su comida y menos para su regreso. El día indicado las autoridades ejidales fueron recibidas en la misma forma y el gobernador les dijo: aquí está mi resolución concediéndoles las tierras solicitadas; regresen a trabajar y a producir. Los campesinos desconcertados regresaron a su pueblo, reunieron a los solicitantes y les dijeron: aquí están nuestras "pinches tierras". Todo esto –de ser verdad– revela el estilo, la forma de un político y de un técnico en agricultura. Yo creo que el modo de tratar a los campesinos es fundamental; escucharlos, darles razón cuando la tienen y cuando no sea así, decírselos, porque lo entienden y produce mejores resultados. El autor así lo hizo cuando fue miembro del Cuerpo Consultivo Agrario, del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización que mantuvo abiertas las puertas de su oficina para recibir a solici-

tantes de tierras y a propietarios; pero fue receptivo en los planteamientos. Rubén Jaramillo y su esposa siempre me visitaban para tratar asuntos agrarios.

La prueba de la ideología agraria del presidente Emilio Portes Gil está en el hecho de haber entregado durante su corto periodo de gestión administrativa, 1'707, 750 de hectáreas a los campesinos solicitantes.

Acción legislativa

1928 (24 de abril), Reglamento del Registro Agrario Nacional (José G. Parrés).
1929 (17 de enero), Decreto por el cual se adiciona y reforma la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, de 11 de agosto de 1927 (Emilio Portes Gil).
1929 (21 de marzo), Ley que refunde en la de Dotaciones y Restituciones de tierras y Aguas las reformas y adiciones de la misma, contenidas en el decreto de 17 de enero de 1929 (Emilio Portes Gil).
1929, Programa para el Establecimiento de Escuelas Centrales Agrícolas.
Resoluciones presidenciales agrarias dictadas
Publicadas: 1,350
Superficie (ha): 2'438,511
Beneficiados: 713,998
Ejecutadas: 1,156
Superficie entregada (ha) 1'707,757

Pascual Ortiz Rubio (1930-1932)

Tomó posesión de la Presidencia de la República el 5 de febrero de 1930, después de triunfar como candidato del Partido Nacional Revolucionario habiendo competido en la justa electoral en contra de José Vasconcelos, postulado por el Partido Nacional Antirreleccionista. Ese mismo día, al salir de Palacio Nacional, sufrió un atentado a manos de Daniel Flores que disparó una pistola contra él, estando acompañado por su esposa y de la señorita Roch. Estuvo 60 días curándose de la herida recibida. Su periodo presidencial duró hasta el 4 de septiembre de 1932 en que renunció por la oposición de ambas cámaras legislativas, de los gobernadores de los estados y del propio general Plutarco Elías Calles "Quien atentó contra él en 1930, fue encontrado muerto en su celda; y dos hermanos de Flores, que al parecer estaban dispuestos a revelar la identidad de los autores intelectuales del frustrado magnicidio, fueron asesinados."[254]

El agrarismo del ingeniero Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) tuvo la característica de dar importantes virajes. Por una parte, tomó una medida altamente provechosa para el desarrollo de la justicia agraria, como lo fue el trascendental decreto de 12 de enero de 1932, por medio del cual se niega recurso legal ordi-

[254] *Enciclopedia de México,* José Rogelio Alvarez (dir.), t. X, Cía. Editora de Enciclopedias de México, coedición con la Secretaría de Educación Pública, México, 1988, pp. 6075-6077.

nario o extraordinario, (amparo) a todos los propietarios que hubieren resultado afectados con resoluciones dotatorias o restituciones de tierras y aguas. Lo anterior se hizo por virtud de que según se manifestó a la prensa, hasta diciembre de 1928 se habían dictado aproximadamente 6,000 resoluciones dotando o restituyendo tierras, contra las cuales se habían interpuesto 5,500 demandas de amparo. La Suprema Corte había resuelto 2,000 casos y de ellos solo en 100 o 200 se había negado el amparo, concediendo el resto, por lo que el 90 por ciento de las resoluciones estaban en litigio.

La acción legislativa del presidente Ortiz Rubio comenzó al reformar, por medio del decreto respectivo, la Ley sobre Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 21 de marzo de 1926. Las reformas consistieron en lo siguiente: se aclara el artículo 14 en su fracción VI de la Ley para definir al peón acasillado que no tiene capacidad jurídica para obtener dotación de tierras o aguas señalando:

> Artículo 14...
> Fracción VI. Los peones acasillados en haciendas de explotación.
> Se consideran peones acasillados para los efectos de esta Ley aquellos individuos que viven gratuitamente en casa construida dentro de los límites de la hacienda y, previo contrato que determine su condición, hagan depender habitualmente sus medios de subsistencia del jornal o salario que reciban en trabajos relativos al cultivo de la tierra.
> El carácter de peón acasillado se acreditará por medio del contrato a que se refiere el párrafo anterior:

El artículo 36 se reestructura y aclara en cuanto a la exclusión de afectaciones dotatorias incluyendo los sembradíos de alfalfa:

> Artículo 36. De las afectaciones dotatorias se excluirán:
> I Los bosques artificiales.
> II Las tierras con plantaciones de caña de azúcar, henequén, viñedos, hule, árboles frutales, café, cacao, vainilla, plátano y demás cultivos de vida cíclica superior a dos años, cuando dichos productos sean beneficiados por medio de plantas de industrialización; y las tierras con plantación de maguey, excepto cuando se aprovechen para la elaboración del pulque, pudiendo, en este caso, el propietario, proponer ante las Comisiones Local y Nacional Agraria respectivas, la permuta en los términos del artículo 37.
> Los cultivos que llenen las condiciones a que se refiere el párrafo anterior, serán respetados en una superficie que en cada caso determinará, técnicamente, la Comisión Nacional Agraria, de acuerdo con la capacidad de la industria, cuya área nunca deberá ser menor a la fijada por el artículo 26.
> Las plantaciones a que se refiere el presente artículo, se entenderá que hayan sido hechas con anterioridad a la fecha de la publicación de la solicitud inicial del expediente agrario.

> III Las tierras sembradas de alfalfa, destinadas la sostenimiento de explotaciones lecheras o cría de animales en general y hasta la superficie necesaria para ese objeto, la cual fijará la Comisión Nacional Agraria, por medio del reglamento respectivo.
> Artículo 37. La falta de los requisitos prevenidos en el artículo anterior, será motivo para incluir en una dotación de tierras de que se trata, pero en este caso el propietario podrá proponer ante las Comisiones Locales y Nacional Agraria, desde que la primera tenga el expediente para dictaminar hasta el vencimiento del plazo fijado por el artículo 87, otras de calidad semejante a distancia no mayor de siete kilómetros del pueblo beneficiario.
> La equivalencia entre unas y otras tierras se determinará por la Comisión Nacional Agraria, en cada caso.

Este decreto de reformas contiene, en el caso de ampliaciones de tierras, algunas novedades, pues en primer lugar regula más adecuadamente esta acción básica e incorpora una novedad –anticonstitucional– al señalar que en casos de ampliación de tierras, las que fuesen expropiadas se pagarán "previo pago", contrariando el mandato constitucional que ordena que las expropiaciones se harán "mediante indemnización" (párrafo segundo del art. 24). Los artículos 130 y 131 quedaron reformados de la siguiente manera:

> Artículo 130. Todo pueblo que haya recibido tierras por concepto de dotación o restitución, podrá iniciar un expediente sobre ampliación, con los requisitos siguientes: I. Que las tierras se destinen a formar nuevas parcelas y no a ampliar las ya existentes; II. Que hayan transcurrido diez años desde la fecha de la resolución presidencial; III. Que en el censo agrario no figuren los individuos que ya han sido considerados en algún expediente anterior, ni aquellos que hayan sucedido a éstos, en el derecho de las parcelas, de acuerdo con las leyes respectivas. IV. Que el pueblo interesado demuestre haber logrado un aprovechamiento eficiente del ejido; V. Que se ajuste el expediente de ampliación, en lo conducente, a todas las prevenciones de esta Ley.
> Artículo 131. Las tierras a que se refiere el presente capítulo, serán expropiadas, previo pago, por el Gobierno Federal, a cuyo efecto, en los presupuestos de la Secretaría de Agricultura y Fomento se establecerá cada año la partida correspondiente.

En otro decreto se modificó la Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal en sus artículos 1o. y 32 para determinar que:

> Ejecutada la resolución presidencial que concede dotación o restitución de tierras o el decreto que haya creado o cree un centro de población agrícola en aquellos lugares en que, por disposición de la ley no haya sido procedente dictar

la restitución o la dotación, la corporación de población beneficiaria adquirirá la propiedad comunal de los bosques, aguas y tierras comprendidos en aquella resolución o decreto; pero respecto a las tierras, únicamente mientras son repartidas en los términos de la presente Ley. En todo caso, serán inalienables los derechos que adquiera la corporación de población, y por lo tanto, no podrá en ningún caso, ni en forma alguna, cederse, traspasarse, arrendarse, hipotecarse o enajenarse en todo o en parte, derecho alguno sobre los bienes ejidales o la repartición de las tierras, siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto.
Artículo 32. Las disposiciones de la presente ley serán aplicables en lo conducente a los fraccionamientos de las tierras que se disfruten en común, por corporaciones de población que no las hayan obtenido por dotación o restitución, y a las que bajo el concepto de adjudicaciones hechas o que en lo sucesivo se hicieren, de terrenos destinados a crear un nuevo centro de población agrícola. Las corporaciones a que se refiere este artículo que hayan hecho la repartición en sus bienes comunales, con anterioridad a la vigencia de esta Ley, podrán acogerse a sus beneficios, quedando facultada la Secretaría de Agricultura y Fomento para practicar todas las diligencias necesarias, según el caso, y para expedir títulos que amparen la propiedad, con los caracteres a que esta misma ley se refiere (decreto de 19 de enero de 1931).

Decíamos que el gobierno se había decidido a dar un paso trascendente en materia agraria al dejar sin recursos ordinarios o extraordinarios a los propietarios afectados, lo cual significó negar el amparo y terminar con los litigios judiciales que tanto habían retardado la entrega de la tierra. El decreto del presidente Ortiz Rubio se encaminó a reformar la Ley Agraria de 6 de enero de 1915, la cual había sido sujeta a varias modificaciones; declarada refundida en el artículo 27 constitucional y finalmente abrogada. El decreto de referencia acabó con la tesis de que el procedimiento agrario era más bien una contienda judicial en la cual el pueblo solicitante era el actor, el hacendado el demandado; los jueces de primera instancia, los gobernadores y la Comisión Nacional Agraria y por último el Presidente de la República, el juez de sentencia definitiva; pero sujeto a lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinara en última instancia. Así fue hasta que vino la aprobación del Congreso de la Unión resolviendo la cuestión mediante el siguiente decreto de 12 de Enero de 1932 que a la letra dijo:

PASCUAL ORTIZ RUBIO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed: Que el Congreso de la Unión, ha tenido a bien expedir el siguiente DECRETO: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le concede el artículo 135 de la Constitución Federal, y previa la aprobación de la mayoría de las Legislaturas de los Estados, declara que se reforma el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915 y se adiciona la misma en los siguientes términos: Artículo 10. Los propietarios afectados con re-

soluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo.
Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán de ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el *Diario Oficial de la Federación*. Fenecido este término, ninguna reclamación será admitida. Las Comisiones Locales Agrarias, la Comisión Nacional Agraria y demás autoridades encargadas de tramitar las solicitudes de dotaciones de ejidos, por ningún motivo afectarán la pequeña propiedad ni ninguna otra de las que están exceptuadas de afectación por la Ley Agraria, en que se funde la dotación, las cuales serán siempre respetadas; incurriendo en responsabilidad por violaciones a la Constitución, en caso de que lleguen a conceder dotaciones de ejidos afectando estas propiedades.
El Presidente de la República no autorizará ninguna dotación de ejidos que afecte la pequeña propiedad o las otras a que se refiere el párrafo anterior, siendo también responsable por violaciones a la Constitución, en caso de que lo hiciere. Iguales responsabilidades se exigirán en caso de que se concedan restituciones de tierras en contravención con la misma Ley Agraria. TRANSITORIOS I. En los casos en que contra una resolución dotatoria o restitutoria de ejidos o de aguas se hubiere concedido el amparo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cualquiera que sea la fecha de éste, si la ejecutoria estuviese ya cumplida, tendrá que respetarse; pero si no se cumple aún, ésta quedará sin efecto, y los afectados con dotación podrán ocurrir a reclamar la indemnización que les corresponda en los términos del artículo 10. II. Respecto de los juicios de amparo que están pendientes de resolverse, ya sea ante los jueces de distrito o en revisión, o que por cualesquiera otra circunstancia, se hallen pendientes ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativos a dotación o restitución de ejidos o de aguas, a que se refiere el artículo 10, serán desde luego sobreseídos y los afectados con dotación tendrán el mismo derecho de reclamar la indemnización a que haya lugar. III. Respecto de los juicios promovidos conforme al artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, que se reforma, que estuviesen en curso, se desecharán desde luego y se mandarán archivar; y en cuanto a aquellos en que ya se hubiese dictado sentencia ejecutoria, y ésta fuese favorable al afectado con dotación, la sentencia sólo dará derecho a éste a obtener la indemnización correspondiente. IV. Estas reformas regirán desde la fecha de su promulgación (23 de diciembre de 1931).

Esta acción legislativa había sido previamente anunciada –conjuntamente con otras dos– en el Primer Informe de Gobierno del 1o. de septiembre de 1930, cuando el Presidente anunció ante el Congreso de la Unión lo siguiente:

Por último, la Secretaría de Agricultura y Fomento, interpretando en su Ramo las necesidades y las exigencias de la Administración pública en los actuales

momentos, está llevando a cabo, por medio de comisiones especiales, el estudio de tres proyectos de ley que como dije en el preámbulo de este Informe, oportunamente serán enviados al H. Congreso de la Unión para su estudio y resolución. El primero de estos proyectos se refiere a reformas y modificaciones a la Ley General de Crédito Agrícola, y, en particular, a la reorganización del Banco Nacional de Crédito Agrícola y de los bancos Ejidales. El simple reparto de la tierra, el fraccionamiento de los latifundios, la creación del ejido o su aparcelamiento por medio de la Ley del Patrimonio Familiar, no realiza más que en forma imperfecta el ideal revolucionario de crear la pequeña propiedad agrícola y lograr la emancipación de los campesinos y su bienestar por el trabajo directo de la tierra. Es indispensable atender a la organización de los campesinos y a la refacción que necesitan para que puedan, mediante la aplicación de su trabajo personal a la tierra, convertir el ejido a la pequeña parcela en fuente de producción. Ya en 1926 el Gobierno de la Nación emprendió un primer esfuerzo en este sentido, creando, por un lado, los Bancos Ejidales y por otro, el Banco Nacional de Crédito Agrícola. Falta de unidad en la acción, falta de la experiencia necesaria en un asunto tan arduo y tan complejo y otros motivos muy naturales y explicables, hicieron que los resultados no correspondieran a la finalidad perseguida. Trátase hoy de darle unidad al sistema de crédito agrícola, de aplicar el crédito del Estado, exclusivamente, al sector campesino ejidal o de agricultores en pequeña escala; trátase de hacer un nuevo y vigoroso esfuerzo para acudir, por medio del crédito, en ayuda de la población campesina del país, complementando justamente la reforma agraria de la Revolución. Otro de los proyectos lleva por finalidad promover un mejoramiento de la economía nacional, rehabilitando el crédito agrícola en general y haciendo renacer la confianza para inversiones en el trabajo de la tierra. Existe la necesidad de incrementar y estabilizar los valores de la propiedad rústica, aclarando y precisando algunos términos de la Ley Agraria en vigor. El artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, concede a los interesados que se creyeron perjudicados con las resoluciones del Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, el derecho de ocurrir ante los Tribunales a deducir esos derechos dentro del término de un año, a contar de la fecha de dicha resolución. Se hace necesario una reglamentación de este artículo, después de un detenido estudio sobre la materia, para dar estabilidad al ejido y efectividad a la reforma agraria, pues no sería justo que por falta de una reglamentación adecuada de este artículo, se fueron minando poco a poco los intereses de la clase campesina que haya sido beneficiada por la Revolución con la entrega de tierras.

La Secretaría de Agricultura y Fomento, por el movimiento constante de progreso, que se viene realizando en México en este importante sector de nuestras actividades nacionales, tiene la más profunda certeza de que los agricultores del país, pequeños o grandes, lograrán, a través de un esfuerzo coordinado e impulsados por Gobiernos que se inspiren, como el actual, en el bien público, resolver el problema esencial de México de satisfacer ampliamente sus necesidades y de bastarse a sí mismo integralmente (*Los presidentes..., op. cit.*, pp. 696-697).

Pascual Ortiz Rubio, en su Segundo Informe de Gobierno (1o. septiembre de 1931) expuso su doctrina agraria, que seguramente contó con la aprobación de Calles, de la siguiente manera para sorpresa de todos:

> La Secretaría de Agricultura y Fomento adquiere en este momento histórico de reconstrucción nacional, un papel importantísimo que definen fundamentalmente dos directrices: dimanadas, una del espíritu revolucionario y de sus leyes, y la otra de la necesidad imperiosa de avivar todas las fuentes de riqueza, que lleven a nuestro país hasta el punto necesario para bastarse a sí mismo.
> En el primer aspecto de sus actividades, se ocupa del importantísimo problema planteado por nuestra revolución social, de buscar una mejor redistribución a la riqueza de la tierra. En el segundo, aplica todos sus esfuerzos a lograr la mejor rehabilitación de nuestras fuentes de riqueza propias, ya que sobre ellas primordialmente, ha de basarse el programa reconstructivo de producir lo que nuestro país consume.
> Es el momento oportuno para fijar entonces con toda precisión, los conceptos de doctrina que animan la labor de esta Secretaría, eliminando de una vez por todas, las falsas interpretaciones de esta política de nuestro movimiento, que se ha llamado la política agraria, y que, desviando la opinión pública por extraviados senderos, deforman y desvirtúan la actividad del Gobierno Federal, oponiendo resistencias indebidas y trabas de toda especie al desarrollo de un plan homogéneo y único, que conduce armónicamente a la realización integral del programa revolucionario, de cuyo desarrollo, este Gobierno de mi cargo se siente responsable.
> La Revolución Mexicana, precisando sus derroteros hacia un cambio radical de la organización social, revivió el concepto del ejido, dándole el amplio significado de las tierras necesarias para la vida del pueblo, y en los procedimientos de dotación o restitución, quiso establecer en definitiva un programa racional de vida a la masa campesina, hasta satisfacer la última necesidad de ésta en el último poblado que necesite de tierras para su subsistencia.
> Leyes especiales garantizan la inviolabilidad del ejido creado así por la Revolución; las tierras sólo benefician a quien las cultiva debidamente; no pueden ser gravadas ni hipotecadas, y un patrimonio de la familia campesina, de carácter hereditario, protege su independencia económica y le garantiza los medios para una racional subsistencia.
> Dentro de esta concepción, el ejido no es ni debe ser el factor principal responsable del desenvolvimiento agrícola del país; su producción está destinada a su consumo propio y sólo un excedente puede salir a los mercados externos, para transformarse en un medio de prosperidad y desarrollo, que fecunde el desenvolvimiento del poblado.
> Entonces, todos los pueblos, cualquiera que sea su categoría, necesitan ver satisfechas sus necesidades en materia de tierras, para poder decir que el problema elemental de la redistribución de la propiedad ha quedado resuelto.

Por lo tanto, resulta absurdo considerar la posibilidad de terminar este problema por virtud de un acto autoritario en cualquier momento antes de haber dejado satisfechas las necesidades de los pueblos y de haber cumplido estrictamente con los mandatos constitucionales que así lo establecen.

Este punto inviolable de doctrina, ha sido sustentado por el Ejecutivo de mi cargo, en diversas oportunidades, pero ninguna tan solemne como ésta, para reafirmarlo ante la Representación Nacional, mostrando cómo este programa forma parte integrante de un conjunto de disposiciones que con toda armonía tienden a lograr la redistribución de la propiedad, perseguido por la Revolución.

El ejidatario disfruta en común una propiedad de características limitadas, pero en ella puede preparar su cultura personal y su desenvolvimiento, hasta el punto de transformarse en un empresario, en el sentido económico de la palabra, que al amparo de este conjunto de ordenamientos que conocemos con el nombre de Leyes de Colonización, Ley Federal de Colonización, Leyes locales de disolución de latifundios, limitaciones de la propiedad privada, etcétera, le permite adquirir una pequeña parcela de extensión proporcionada a sus recursos, y en donde finca sus características de pequeño propietario. Pero aún en ésta, el colmo debe tomar la tierra en las condiciones que se la ofrece la propiedad colonizada, generalmente destinada a cultivo de temporal, ya que ninguna obra de mejoramiento puede derivarse de sus escasos recursos. El Estado se ha preocupado por mejorar las condiciones del colono, eliminando el aspecto aleatorio de los cultivos de temporal, y con la inversión de fuertes cantidades tomadas de su Presupuesto, ha creado los Sistemas Nacionales de riego, en donde el pequeño propietario encuentra acomodo, disponiendo de tierras y aguas en una organización moderna y con modernos sistemas de educación y de cultivo. Estos tres elementos por consiguiente, el ejido, la colonización y los Sistemas de riego, forman sucesivas etapas de un mismo fenómeno social, y contribuyen cada uno, al programa integral de redistribución de la riqueza territorial, que ha perseguido con todo ahínco el esfuerzo revolucionario.

La Secretaría de Agricultura, en este aspecto de sus actividades, presenta a ustedes en seguida, los resultados alcanzados de este importante programa nacional.

El segundo aspecto dominante de sus actividades, el que cuida del desenvolvimiento agrícola del país, para prepararlo a una capacidad productora que le permita bastarse a sí mismo, es, sin duda alguna, igualmente interesante y complejo, ya que regula, no solamente las actividades del Gobierno en la realización de determinado programa, sino también reglamenta y estabiliza todas las actividades privadas, para dirigirlas en el mismo sentido.

De ahí que la primordial subdivisión de la Secretaría, marque sus relaciones con estos diversos sectores de producción, y bien en la constitución o reconocimientos de derechos, bien en la reglamentación de aprovechamientos naturales, trabaje armónicamente para alcanzar la finalidad propuesta. A ello se refieren las actividades de la Dirección de Aguas, Tierras y Colonización, el aprovechamiento de bosques, caza y pesca y otros recursos naturales, las Direcciones de Fomento y Defensa Agrícola, la Dirección de Ganadería, y las técnicas de Estu-

dios Geográficos y Climatológicos, de Legislación y Jurisprudencia, etcétera, etcétera.

Con el detalle que esta breve síntesis permite, conoceréis en seguida las actividades de este ramo, consideradas desde este punto de vista. Es inútil ponderar ante el criterio de este honorable Congreso, la importancia y responsabilidad que las dos líneas de acción, previamente descritas, reflejan sobre esta Secretaría, pero el Ejecutivo de mi cargo ha querido reafirmar este criterio, porque quiere asumir, respaldado por la Soberanía de esta Representación Nacional, la responsabilidad histórica que le corresponde, en la ejecución de este programa que forma, indudablemente, uno de los asientos más vigorosos del movimiento social revolucionario, que aun entrando a su etapa reconstructiva, no puede desatenderse por ningún Gobierno que se muestre celoso en el cumplimiento del mandato a que responde (*Los presidentes...*, *op. cit.*, pp. 1063-1064).

Ante la doctrina agraria "Ortiz Rubio" hago los siguientes comentarios:

1. Le otorga mayor importancia a la Secretaría de Agricultura y Fomento al darle mayores atribuciones, reduciendo la trascendencia que tenía la Comisión Nacional Agraria, a pesar de que dicha secretaría no era considerada autoridad agraria en la Ley.
2. Realiza, imprudentemente, la división entre política agraria y política agrícola dejando la importante materia de organización de los ejidatarios en manos del Banco Agrícola y de la Secretaría de Agricultura, ocasionado la multiplicación de funcionarios que intervenían en el ejido, prolongándose esta situación hasta 1992 y produciendo entre los ejidatarios la natural confusión sobre quien ordenaba en materia de organización y producción. En 1966 escribí sobre este problema prolongado de duplicación de funciones, de intervención de múltiples dependencias del Ejecutivo que ocasionaban desorientación, confusión, controversias y creando un problema agrario, proponiendo una sola dependencia que se encargara de la distribución de la tierra, de la organización de los campesinos para la producción: es decir, la política agraria integral. Propuse que la Secretaría de Agricultura y Ganadería se fundiera con el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.[255]
3. La doctrina "Ortiz Rubio" deseaba imponer un solo plan unitario, sin mayores distinciones entre reparto de la tierra, organización de los beneficiados y producción agrícola. Su deseo era que la política agrícola absorbiera la política agraria, que según él, tenía infinidad de adversarios desviando la opinión pública (*sic*) por extraviados senderos deformando y desvirtuando la actividad del gobierno federal y oponiendo resistencias indebidas y trabas de toda especie al desarrollo de un "plan homogéneo y único" que según él, conduce armónicamente a la "realización integral del programa revolucionario, de cuyo desarrollo, este

[255] Víctor Manzanilla Schaffer, *La reforma agraria mexicana,* Editorial Porrúa, 2a. ed., México, 1977, pp. 126 y ss.

Gobierno de mi cargo se siente responsable." Además, se sabía que los terratenientes y latifundistas veían en la Secretaría de Agricultura y Fomento su "ángel protector" en aras de la producción.

4. El fondo de la intención de la doctrina "Ortiz Rubio" fue que el ejido y la propiedad comunal parcelados, constituyeran pequeñas propiedades, tendencia que se detecta desde Calles, Portes Gil, Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez, todos ellos bajo la influencia o dirección del "jefe máximo": Plutarco Elías Calles.

5. Esta doctrina agraria expuesta ante el Congreso de la Unión, señaló sin titubeos el destino del sistema ejidal cuando se llegaba al parcelamiento y a la asignación de parcelas individuales: la dotación de tierras serviría para el autoconsumo, es decir, para la precaria sobrevivencia de los ejidatarios; pero además, parcela cuya extensión estaría de acuerdo con los recursos del beneficiado, asimilando al campesino miserable con el pequeño propietario.

6. Lo anterior es consecuencia de la discusión que existía entre quienes afirmaban que el ejidatario al recibir la tierra debía pagarla y quienes decían lo contrario, porque sería tanto como desvirtuar los fundamentos de la Revolución y de la justicia social.

7. El presidente Ortiz Rubio tenía preferencia, también por el reparto de latifundios u ocupación de los terrenos nacionales por la vía de colonización, lo cual significaba la creación de pequeñas propiedades. Así lo manifestó en su segundo informe de gobierno al señalar:

2a. Colonización: El ramo de colonización debe dividirse en dos capítulos diferentes que se refieren, el primero, a la colonización de tierras de propiedad particular, y el segundo a los trabajos de esta índole sobre bienes propios de la hacienda pública federal, o que han pertenecido a las sociedades anónimas en que el gobierno federal es el principal accionista.

En el primer ramo, se recibieron para su tramitación 150 solicitudes y se expidieron ocho contratos y autorizaciones para el mismo objeto, dictándose nueve acuerdos que declaran de utilidad pública la colonización de diversas propiedades, y 26 acuerdos más para dotación a pueblos, saliendo por este concepto del dominio de la nación 50,190 hectáreas.

Los trabajos estadísticos realizados en materia de colonización en el periodo comprendido de 1916 a 1930 hacen conocer una superficie afectada por este concepto de 7'086,814 hectáreas, con 378,385 habitantes, ocupada en 19 entidades federativas, haciéndose especial mención de que gran parte de esta superficie fue destinada a esos fines antes de la vigencia de la Ley Federal de Colonización, cuya promulgación data de tres años.

Por ese concepto, el movimiento correspondiente a la colonización en el programa de redistribución de la propiedad territorial, puede decirse que se encuentra en sus principios, pero que ofrece muy favorables expectativas para su futuro desenvolvimiento.

3o. Comisión de Colonización y Fraccionamientos de Predios Rústicos Nacionales: Por conducto de esta comisión, se hizo el estudio indistintamente de

varios predios, obteniéndose el decreto presidencial para fraccionar las fincas de San José de Pastorías, Ver., Cerro Blanco, Gto., Carrizos, Tamps., Huandacareo, Mich., San Lorenzo, Nay., Salaices, Chih., y Canutillo, Dgo. Puede decirse que por medio de los fraccionamientos mencionados, se repartirá una extensión total de 206,500 hectáreas, que servirá para establecer mil familias aproximadamente.

8. El fundamento de esta doctrina agraria fue la necesidad de desbrozar el camino jurídico que retrasaba tanto la entrega de la tierra a los campesinos para darles una forma de subsistencia con su parcela, según hemos visto. Por eso el Presidente declaraba:

"Consecuente con su filiación eminentemente revolucionaria, el Ejecutivo ha seguido con toda firmeza el programa ejidal, siendo conveniente reiterar, como otras veces, que en materia de dotaciones y restituciones de tierras a los pueblos, por ningún motivo se dará un paso atrás. Parece oportuno esta reiteración, ahora que la reforma decretada por el poder constituyente al artículo 10 de la Ley Constitucional de 6 de enero de 1915, ha apartado al Poder Judicial de toda intervención en asuntos agrarios, dejando plenamente en manos del Ejecutivo de la República la realización de este anhelo revolucionario. Podéis estar seguros, ciudadanos diputados y senadores, de que el Gobierno, afrontando la responsabilidad plena que en él descansa, mantiene inquebrantable su decisión de llevar a término los propósitos de la Revolución, satisfaciendo las necesidades y las esperanzas de la clase campesina. Y como, por otra parte, la Honorable 2a. Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de manera invariable y con apoyo en el Decreto reformatorio citado, ha sobreseído los amparos interpuestos por los dueños de tierras, no podrán éstos, dentro de los Tribunales, oponer obstáculos en forma alguna a la política agraria de nuestros Gobiernos" (tercer informe).

Por otra parte, expide resoluciones declarando terminado el problema agrario en varios estados, lo cual es altamente contrario al interés agrario. Se ha dicho y se continúa sosteniendo que mientras no se declare haberse liquidado el problema agrario en algunos estados habrá intranquilidad entre los agricultores. Yo pienso que esa supuesta intranquilidad la tendrán los simuladores de la pequeña propiedad, pues los auténticos pequeños propietarios no tendrán nada que temer.

Al mismo tiempo, el ingeniero Ortiz Rubio aumentó el número de los cultivos inafectables con independencia de las superficies que poseían los hacendados.

Ideología agraria

Pascual Ortiz Rubio sostuvo una ideología agraria especial y a su manera. Había estudiado en el Colegio de San Nicolás y su carrera de ingeniero en minas en la Escuela Nacional de Minería y concibió el reparto de la tierra sólo en

su aspecto técnico-jurídico y burocrático, no social y político. Podría decirse que al igual de Calles, el ejido no tenía futuro y sólo servía para que el campesino viviera del autoconsumo, lo cual es un pensamiento estrecho. De tener recursos los campesinos podrían llegar a tener una pequeña propiedad, pequeña, limitada.

Ya hemos comentado su doctrina (véase *supra*), la cual intentó fijar los nuevos rumbos de la reforma agraria sin lograrlo afortunadamente. La entrega de la tierra fue periférica a las mejores que tenían los hacendados, es decir de mala calidad y su intento de darle a la Secretaría de Agricultura y Fomento la preponderancia en la organización de los campesinos en lugar de la Comisión Nacional Agraria, arrojó a los campesinos a los bancos agrícolas, quienes al correr del tiempo se convirtieron en corruptos directores de la producción ejidal.

Su acierto fue negarles a los propietarios afectados los recursos jurídicos ordinarios y el amparo.

Acción legislativa

1930 (26 de diciembre), Decreto por el cual se modifica la Ley sobre Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 21 de marzo de 1929 (Pascual Ortiz Rubio).
1930 (26 de diciembre), Decreto por el cual se modifica la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal (Pascual Ortiz Rubio).
1931 (23 de diciembre), Decreto que reforma el artículo 10 de la ley agraria de 6 de enero de 1915 (Pascual Ortiz Rubio).
Ley sobre Cámaras Agrícolas (Asociaciones Agrícolas) (*Diario Oficial* del 27 de agosto 1932).
Comisión de Colonización y Fraccionamiento de Predios Rústicos Nacionales
1931, Comisión Técnica del Parque Agrícola de la Ciudad de México.
1931, Consejo Nacional de Agricultura.
Instituto Mexicano de Investigaciones Forestales (*Diario Oficial,* del 9 de julio de 1932).
Resoluciones presidenciales agrarias dictadas
Publicadas: 540
Superficie (ha): 1'225,752
Ejecutadas: 852
Superficie entregada (ha): 944,538

Abelardo L. Rodríguez (1932-1934)

Al presentar su renuncia el ingeniero Pascual Ortiz Rubio, el Congreso de la Unión nombró al general Abelardo L. Rodríguez como Presidente sustituto de la República. En materia agraria, desde el inicio de su periodo de dos años, desarrolló una intensa actividad legislativa. En primer lugar decretó reformas a la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, publicándose dicho decreto el 29

de diciembre de 1932. La importancia de esta acción fue la reforma del artículo 19 de dicha ley, a efecto de que en las dotaciones y ampliaciones de tierras se diera preferencia a las tierras que estén en cultivo o que sean cultivables, mediante inversiones de capital o de trabajo, "que estén al alcance inmediato de los ejidatarios"; señalando además que de las tierras de cultivo, se entregarán superficies de monte o pasto que sean necesarias para la satisfacción de las "necesidades económicas de la colectividad". Se aclaró que a falta de tierras de cultivo o cultivables, las de pasto, monte o cerril se entregaran "sin considerar jamás que una dotación superabundante de tierras de mala calidad pueda compensar la falta de tierras de cultivo". Esto significa que no hay límites en la dotación o ampliación de ejidos; en el artículo 140 que se reforma, se ordena que la Comisión Nacional Agraria tramitará de oficio las ampliaciones de ejidos cuando dicha comisión declare que "hay déficit de parcelas". Esta declaración producía que la primera instancia se considerara sustanciada y resuelta afirmativamente, tramitando rápidamente la segunda instancia a cargo de la Comisión Nacional Agraria.

Por medio del decreto publicado el 6 de enero de 1934, se legisló para acabar con la lentitud y demoras del procedimiento agrario de una manera terminante. Se dispuso en cinco artículos lo siguiente:

> El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:
> Artículo 1o. Se concede un plazo de 30 días que se comenzarán a contar a partir del primero de enero de 1934, para que los propietarios de fincas afectadas por resoluciones provisionales y las corporaciones de población interesadas en los expedientes relativos presenten alegatos contra dichas resoluciones.
> Artículo 2o. Los representantes de las autoridades agrarias federales en cada Estado, Territorio o Distrito Federal, recorrerán durante el plazo que fija el artículo anterior, los poblados interesados en las posesiones provisionales a que alude el mismo, y convocando a los vecinos levantarán las actas correspondientes, en las que se hará constar la conformidad o inconformidad de las mayorías sobre las repetidas posesiones provisionales. Las actas en cuestión serán enviadas inmediatamente a la Autoridad Agraria Federal.
> Artículo 3o. Vencido el plazo de que trata el artículo 1o. y recabadas las actas a que se refiere el artículo 2o., los expedientes sobre los que no existan objeciones se considerarán sustanciados para los efectos legales y se formulará de manera automática resolución presidencial confirmatoria de la sentencia emitida en primera instancia, por las autoridades locales.
> Artículo 4o. Los expedientes sobre los que exista oposición serán tramitados por la autoridad agraria federal, sólo para el efecto de completarlos en lo fundamental y de calificar sobre la procedencia o improcedencia de las oposiciones, sometiéndolos inmediatamente a la resolución del C. Presidente de la República, sin más trámite.

> Artículo 5o. Todos los expedientes que se encuentren en poder de las Comisiones Locales Agrarias de los Gobiernos Locales y de las Delegaciones de la Comisión Nacional Agraria y para los cuales hayan transcurrido ya los plazos que marca la ley vigente, se considerarán comprendidos dentro de las disposiciones de este Decreto y recogidos por la autoridad Agraria Federal para su resolución definitiva conforma a lo dispuesto por la presente ley.

El 10 de enero de 1934 se publica en el *Diario Oficial* las reformas que se hacen al artículo 27 constitucional, abrogando la Ley de 6 de enero de 1915. Los párrafos y fracciones de este fundamental artículo fueron debidamente agrupados con técnica jurídica y se suprimieron algunos renglones que se consideraban obsoletos por la evolución de la legislación ordinaria, actualizando su contenido. Se creó una dependencia directa del Ejecutivo federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias; un cuerpo consultivo cuyos miembros son nombrados por el Presidente de la República, cinco en total; una Comisión Agraria Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales y un representante de los campesinos que funcionará en cada estado, territorio y el Distrito Federal; comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios y comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos. Se negó el derecho de promover amparos y recursos ordinarios a los propietarios afectados y les concedió –a los afectados por dotación de tierras y aguas– el derecho de acudir al gobierno federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente.[256]

El general Abelardo Rodríguez, en su breve periodo, realizó una labor agraria interesante. Desde luego los actos legislativos que se desarrollaron revisten la importancia de haber promulgado el primer Código Agrario en México (marzo de 1934) y haber modificado el artículo 27 constitucional.

Las reformas al precepto fundamental eran necesarias, pues en la medida en que se fue ejecutando el reparto agrario se le fueron notando puntos oscuros y contradictorios.

Las transformaciones importantes que sufrió se relacionaron con el cambio en la antigua Comisión Nacional Agraria, que se transformó en el DAAC[257] y su Cuerpo Consultivo tomó el nombre de las autoridades y las normas procesales agrarias se elevaron a rango constitucional. Esto último fue criticado por los juristas, pues el procedimiento que por naturaleza es variable, no debe llevarse a una Constitución. Introduce una variante por lo que se refiere al respeto a la pequeña propiedad, consisten en declararla inafectable, cuando esté dentro de

[256] Todos estos decretos, leyes y códigos agrarios, pueden ser consultados en Manuel Fabila, *op. cit.*, por fechas de publicación o promulgación.

[257] Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (DAAC).

los límites establecidos y se mantenga en explotación. Asimismo, intercaló en el texto del artículo el procedimiento a seguir en materia de conflictos por límites en los bienes comunales.

El primer Código Agrario tuvo el acierto de reunir las diferentes disposiciones vigentes y regular en forma más técnica, los distintos procedimientos agrarios. Sus innovaciones principales nos dejan ver el acomodo de la ideología a la realidad, y el paulatino perfeccionamiento de las instituciones.

Estos fueron: existencia previa del grupo de población solicitante; fijó la extensión de la parcela ejidal en forma invariable (cuatro hectáreas de riego o sus equivalentes), estableció el derecho de los afectados para señalar su pequeña propiedad, intercaló como procedimiento especial, la creación de nuevos centros de población y al decir de Mendieta y Núñez las orientaciones más interesantes consistieron en la creación de los distritos ejidales, pues

> señaló en ellos la posibilidad de resolver el problema agrario con criterio económico. Con veinte años de reparto de la tierra y de restitución de ella a los pueblos que habían sido despojados, los fuertes intereses manejados por los terratenientes engendraron una reacción anti-agrarista la cual, en algunos momentos, llegó a constituir un fuerte obstáculo.
> En este punto es donde observamos que la ideología, definió a los gobiernos; se siguió adelante a pesar de los enormes problemas prácticos que se presentaban, los cuales se corrigieron sobre la marcha. En otras palabras: se perfeccionó empíricamente el empirismo.

En sus dos informes de gobierno el presidente Abelardo L. Rodríguez fijó su posición frente a la reforma agraria. En el primero de ellos (1o. de septiembre de 1933) expresó textualmente:

> La política de mi Gobierno en materia agraria, como lo veréis en la parte respectiva de este informe ha tendido a intensificar la distribución de la tierra, sin que esto signifique olvido o menosprecio para los otros problemas íntimamente relacionados como son el fraccionamiento del ejido, la organización de los campesinos, el fomento del crédito agrícola y la educación de los hombres del campo. Debo hacer especial hincapié, por su trascendencia, en el acuerdo dictado por el Ejecutivo de mi cargo con fecha 14 de julio de este año, para derogar todas las disposiciones que se hubieren expedido en el sentido de conceder plazos a los núcleos de población rural de los Estados de la República para presentar solicitudes de restitución y dotación de ejidos, pues el Ejecutivo de mi cargo consideró que tales disposiciones derogadas vulneran el derecho consagrado en el artículo 27 de la Constitución Política vigente. En consecuencia, se han instalado nuevamente, en los términos de la Ley de 6 de enero de 1915, las Comisiones Locales Agrarias de los Estados, que se habían suprimido por razón de las re-

petidas disposiciones y ante ellas se tramitarán con estricto apego a a ley, las nuevas solicitudes presentadas.

En lo tocante a colonización, se ha preparado el terreno para poder desarrollar en lo sucesivo una acción más eficaz y enérgica, mediante la racionalización del proceso colonizador sobre bases científicas y estables. A este efecto, ya se tiene el proyecto de una nueva ley de la materia con las siguientes características fundamentales, creación de un instituto financiero que haga factible el fomento de los trabajos de colonización, establecimiento del seguro oficial que representará la garantía financiera para los colonizadores, y creación de instituciones de control científico de la población de las colonias y de la distribución de la misma.

En este capítulo el programa formulado por el gobierno federal, y en parte realizado ya, comprende los siguientes puntos que me limitaré a enunciar en esta exposición preliminar:

a) Tramitación rápida, y con estricto apego a las disposiciones legales, de los casos de colonización pendientes.

b) Programa de colonización a base de elementos nacionales repatriados, procurando su mejor acomodamiento e instalación, con el fin de secundar la labor que hasta ahora ha venido llevando a cabo la Secretaría de Gobernación y que la de Agricultura y Fomento deberá tomar por su cuenta e intensificar.

c) Reivindicación necesaria por el Gobierno Federal de tierras pertenecientes a la Nación, que habían sido enajenadas en condiciones irregulares o inconvenientes, dentro de las zonas prohibidas y que propiamente constituían desmembraciones tan peligrosas como absurdas del Territorio Nacional.

Estas tierras se han destinado a fines de colonización, para crear y arraigar en ellas intereses exclusivamente mexicanos.

d) Descongestión de tierras ejidales en las que por especiales circunstancias demográficas la población campesina es excesiva y distribución de los excedentes de población ejidal en otras tierras que, por hallarse en la situación precisamente opuesta, requieran un refuerzo de brazos.

e) Estudio detenido, que se traducirá en las disposiciones legales necesarias, para provocar y fomentar una corriente de colonización extranjera provechosa y asimilable.

Por otra parte, y como complemento de la política total que en materia de tierras y aguas me he impuesto llevar adelante, he encomendado a la Secretaría de Agricultura y Fomento una revisión de la Ley de Aguas vigente, con el propósito de facilitar la acción del Estado para lograr la socialización de la energía hidroeléctrica, que será una de las bases en que descanse la estructura económica del futuro (*Los presidentes...*, t. III, *op. cit.*, pp. 1193-1194).

Más adelante señaló:

En estas condiciones, se puede decir que la crisis de estos problemas ha venido a marcar el momento histórico preciso en que el centro de gravedad de la lucha agraria ha pasado del campo social al campo económico; la lucha ha cambiado

de naturaleza y objetivo; en lo sucesivo las conquistas que se han efectuado en el terreno social, se irán ampliando y confirmando por la sola inercia de los intereses creados; por lo tanto, es en el terreno económico en donde deberá concentrar todo su dinamismo y todo su poder de organización, porque de lo contrario, la misma complicación del problema acarrearía tal anarquía en las ideas y tal caos entre las fuerzas económicas, que se pondrían en peligro no sólo las conquistas ya consagradas, sino la misma estabilidad del orden social actual.

No es, pues, de extrañar que la Secretaría de Agricultura y Fomento, consciente de su responsabilidad y de la hegemonía que por Ministerio de Ley ejerce sobre uno de los más altos tipos de fuerza social en el país, se esté transformando para adaptarse al nuevo orden de lucha y preparar el proceso a través del cual deberán surgir los poderosos grupos agrícolas de producción y de consumo armónicos, que constituyan más tarde la base del equilibrio económico y del progreso nacional.

Comisión Organizadora del Consejo Nacional de Agricultura: Puede decirse que como primer paso para asegurar el éxito y la congruencia de la transformación a que se ha hecho mérito, se ha creado por declaratoria de 18 de febrero próximo pasado, la Comisión Organizadora del Consejo Nacional de Agricultura, de acuerdo con la Ley de 19 de agosto de 1932. Su función principal ha consistido en coordinar y dar la cohesión necesaria a todos los actos de las dependencias de la Secretaría, con el objeto de que éstas presenten unidad de acción y orientación definida.

La labor trascendente de esta Comisión ha consistido en la elaboración del Proyecto de Ley de Servicios Agrícolas que sintetiza la política del futuro de esta Secretaría, pues en él se condensa el ideal económico y se dan los medios para llegar a él, en forma de normas y preceptos.

El plan integral de acción que deberá formular el Consejo Nacional de Agricultura, se ajustará fundamentalmente a los siguientes lineamientos.

I. Procurar que la producción vegetal y animal en el país, satisfaga totalmente y en primer término, las necesidades primordiales de toda la población; II. Establecer la acción reguladora del poder público dentro de los principios de una economía dirigida, en todas las formas y escalas de la producción agrícola, mediante una organización que, alentando la iniciativa privada, evite que el interés personal y la libre competencia desorganizada provoquen constantes fluctuaciones e irregularidades entre las urgencias del consumo general y las deficiencias en la producción y la distribución; III. Establecer el inteligente y ordenado proceso de cooperación entre todos los factores que concurran a la producción agrícola; IV. Reducir la intermediación entre el productor y el consumidor, eliminando las especulaciones parasitarias y el desperdicio de energías y capital, para disminuir el costo en el abastecimiento de productos agrícolas, y V. Concertar la organización especializada de la producción vegetal y animal, con todas las diversas clases de actividades que concurran a la mejor distribución de lo producido, tratando de que una repartición más equitativa de

las utilidades se traduzcan al par que en un mejoramiento de los servicios al consumidor, en una elevación del plano económico de la producción. Pasando a detallar sintéticamente las actividades de las distintas dependencias de la Secretaría, acordaré en primer lugar las correspondientes a la Comisión Nacional Agraria, por ser el organismo encargado de la resolución del problema fundamental en el programa de la Revolución...

En otra parte de su informe manifestó:

La reorganización de referencia tiene como objeto adaptarse a la realidad urgente del momento actual, efectuando las transformaciones necesarias en el funcionamiento de las oficinas que la integran para que puedan asumir eficientemente el papel que dentro del Gobierno y en esta nueva era que se inicia les corresponde, como factores de coordinación en el complejo económico de la Nación. La violenta y profunda transformación que se ha operado en nuestra economía rural con la aplicación de las leyes agrarias y con el predominio que ha impuesto la Revolución, de los intereses colectivos sobre los individuales, adunados a la sombra que proyecta la crisis mundial sobre nuestros problemas internos, han hecho que el problema agrario revista a la fecha aspectos inesperados y que tenga consecuencias que jamás soñaron sus precursores. Por otra parte, el espíritu industrial y el anhelo constante de producción incontrolada que se ha despertado en la nueva clase campesina al impulso de sus propios intereses, si bien constituye la garantía más segura contra el retorno del espíritu feudal, en cambio ha traído como corolario inmediato la ruptura del orden armónico de producción agrícola, que antaño, antes de abordarse la resolución del problema ejidal, era controlado por efecto de un cálculo de utilidad más o menos consciente, o por la experiencia atávica de los grandes terratenientes (*op. cit.*, pp. 1222-1224).

En su Segundo Informe de Gobierno (1o. de septiembre de 1934), resumió:

Departamento Agrario: La resolución del problema agrario, ha sido capítulo de especial atención para el Ejecutivo de mi cargo, y este informe comprenderá dos periodos: el de funcionamiento de la Comisión Nacional Agraria y el del Departamento Agrario de reciente creación.
En el primero, las antiguas Comisiones Locales Agrarias iniciaron seiscientos noventa y cinco expedientes ejidales y los gobernadores de los Estados pronunciaron trescientas setenta y ocho resoluciones, habiéndose ejecutado doscientas ocho posesiones provisionales que comprenden una superficie de doscientas seis mil hectáreas. La Comisión Nacional Agraria dictaminó doscientos setenta y un expedientes a los que recayeron resoluciones presidenciales, concediendo doscientas setenta y un mil hectáreas a treinta y un mil jefes de familia, habiéndose ejecutado noventa posesiones definitivas con superficie de ciento ochenta mil hectáreas para once mil ciento ochenta jefes de familia. Se estudió el aprovechamien-

to y reglamentación de corrientes de agua, construyéndose doscientas sesenta pequeñas obras hidráulicas y se dieron veinticuatro posesiones de aguas con volumen anual de diecisiete millones de metros cúbicos. En colaboración con los ingenieros militares, se terminaron tres parcelamientos y se dictaron sesenta y seis acuerdos determinando la parcela tipo aplicable, habiéndose autorizado, además ciento setenta y ocho contratos de parcelamiento celebrados con ingenieros postulantes y expedido quinientos ochenta títulos parcelarios.

Ya dentro del segundo periodo, a fines del año pasado se promulgó el decreto de veintiocho de diciembre que establece la confirmación de las resoluciones provisionales favorables a los pueblos, e igualmente las reformas al artículo veintisiete constitucional que dieron origen a la creación del Departamento Agrario. Al funcionar éste, se aumentó su presupuesto en un millón, ciento veintiún mil pesos y en el mes de marzo se expidió el nuevo Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, que se singulariza por tres características: simplificación del procedimiento, generalización del derecho agrario a mayor número de individuos y delimitación de los derechos de las partes que intervienen en el asunto, todo dentro de un criterio ampliamente comprensivo de la economía nacional. Como consecuencia de la expedición del Código, se integraron las Comisiones Agrarias Mixtas en las distintas entidades federativas, dándose a conocer los reglamentos para la designación de los representantes campesinos y el Instructivo General del Departamento Agrario, y atención preferente a la organización ejidal de la República. En este periodo, se han iniciado mil, cuatrocientos treinta expedientes en las Comisiones Mixtas; los gobernadores de los Estados, han dictado diez mandamientos de posesión y se han ejecutado doscientas setenta posesiones provisionales con superficie total de doscientas cincuenta mil hectáreas.

Por su parte, el Ejecutivo a mi cargo, del veinte de febrero al último del mes pasado, ha resuelto en definitiva, un mil cien expedientes, concediendo una superficie de un millón, doscientas dieciocho mil hectáreas, beneficiando a noventa y siete mil jefes de familia, habiéndose ejecutado doscientas sesenta posesiones definitivas, entregándose trescientas catorce mil hectáreas a veintiséis mil jefes de familia.

En esta materia de irrigación ejidal, se hicieron estudios hidrológicos, habiéndose ejecutado dieciséis posesiones con un volumen anual de once millones de metros cúbicos.

En cuanto a obras materiales en los ejidos, se construyeron cuatrocientos sesenta y ocho edificios escolares; sesenta y tres para oficinas de Comisariados Ejidales y cuarenta y siete para almacenes de semillas, sin perjuicio de aquellas obras de irrigación, apertura y desasolve de canales." (*Los presidentes...*, *op. cit.*, pp. 1282-1983).

A pesar de lo informado por el Presidente, las estadísticas oficiales registran un total de 790,694 hectáreas repartidas; pero, debemos aclarar que dejó firma-

das sin ejecutar 1,581 resoluciones con una superficie de 2'060,228 hectáreas como se verá más adelante.

Ideología agraria

El general Abelardo L. Rodríguez antes de incorporarse a la revolución constitucionalista dirigida por su jefe Venustiano Carranza, trabajó en diferentes y modestas ocupaciones, tanto en México como en Estados Unidos de América para ganarse el sustento. Fue un autodidacta empeñoso en superarse. Su carrera militar la inició con el grado de teniente (1913) en las filas constitucionalistas; fue ascendido a teniente coronel y después a general brigadier. Le encomendaron varias zonas militares en el país y fue subsecretario de Guerra; gobernador de Baja California Norte (1923-1924) y de 1943 a 1947, Gobernador de su estado natal, Sonora. También secretario de Industria, Comercio y Trabajo. Amigo cercano de Plutarco Elías Calles, el "jefe máximo", quien lo hizo, como a los anteriores –salvo Obregón– presidente Sustituto de la República por dos años; cuando renunció el ingeniero Pascual Ortiz Rubio, Abelardo L. Rodríguez tenía vocación empresarial.

En cuanto a su ideología agraria podemos afirmar que fue una mezcla de nacionalismo, sentido de organización económica de los campesinos y cierto desprecio a los reclamos agrarios, para recibir tierras. Su labor legislativa en la consolidación institucional de la reforma agraria fue considerable, culminando en la promulgación del primer Código Agrario (1934). Su inclinación fundamental fue la colonización interior del territorio nacional, por lo que recuperó importantes superficies de terrenos nacionales para dedicarles a este objetivo. Su carácter disciplinado hacia sus superiores, producto de su experiencia militar, lo hizo proclive al orden en la sociedad y disciplina ante el Estado. Para apreciar su personal convicción sobre el agrarismo resaltaremos un importante párrafo de su Primer Informe de Gobierno:

> ...el centro de gravedad de la lucha ha pasado del campo social al campo económico; la lucha ha cambiado de naturaleza y objetivo... por lo tanto es en el terreno económico en donde deberá concentrar todo su dinamismo y todo su poder de organización, porque de lo contrario, la misma complicación del problema acarrearía tal anarquía en (*sic*) las ideas y tal caos entre las fuerzas económicas (?), que se pondrían en peligro no solo las conquistas ya consagradas, sino la misma estabilidad del orden social actual.

Lo anterior significaba un cambio de objetivos y de contenidos de la entrega de la tierra. Esto hubiese estado oportuno hacerlo cuando satisfechos los compromisos fundamentales de la Revolución y en especial, la entrega de la tierra a quien tiene derecho a recibirla. Al momento de su informe ante el Congreso de la Unión y al término de su mandato, el total de tierras repartidas en casi 20

años (de 1915 a 1934) por siete presidentes revolucionarios fue de 11'023,397 hectáreas, para beneficio de 983,000 campesinos, aproximadamente, en toda la extensión del país. Además, por virtud del agrarismo periférico que repartía tierras de mala y regular calidad por no entrar a las mejores de la hacienda y expropiar las de cultivo en poder de los terratenientes, la lucha social hacia la producción económica de la agricultura era una aberración. Por otra parte, Abelardo L. Rodríguez pensaba así porque no tomaba en cuenta las condiciones de pobreza en que encontraban los campesinos, las grandes deficiencias de infraestructura del país y la mala calidad de las tierras que entregaban. La agricultura productiva y de buenos rendimientos económicos se obtiene con tierras fértiles, maquinaria agrícola, fertilizantes, plagicidas, grandes superficies, agua, irrigación, buena organización, técnicas apropiadas que sólo la extensión y calidad de tierras agrícolas y la agronomía, podían proporcionar.

Para su época, Abelardo L. Rodríguez mantuvo una ideología agraria quimérica, irreal para la situación que vivían más de 10 millones de peones sin tierra. Para ser benévolos diremos que se adelantó a su tiempo, pues al correr de los años los gobiernos, poco a poco, fueron dándole al agrarismo un contenido integral, productivo y económico.

Acción legislativa

Dispone la protección y medios de fortalecimiento al desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación. Incluye el concepto de núcleos de población para comprender pueblos, y comunidades (párrafo tercero), del artículo 27 constitucional. Además se deroga la disposición por la que se confirma dotaciones de terrenos efectuadas por apego al decreto 6 de enero de 1915; sustituye el término "fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes" por el de "yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles".

Faculta a las instituciones de beneficencia, sociedades comerciales y bancos para adquirir bienes raíces indispensables para su objeto, así como para la administración, tenencia y adquisición de capitales impuestos sobre aquellos (fracc. III).

Reestructura la declaratoria de nulidad para las resoluciones y operaciones por las que se haya privado total o parcialmente a los núcleos de población de sus tierras o aguas (fracc. VIII).

Capacidad de los núcleos de población que guarden estado comunal para tener en propiedad administrativa por sí bienes raíces o capitales (fracc. VI).

Establece la nulidad de la división o reparto que adolezca de error o vicio, cuando así lo soliciten los vecinos poseedores de parte de los terrenos materia de la división (fracc. IX).

Dotación de tierras a los núcleos de población para la confirmación de ejidos (fraccs. X y XI).

Se crean: el Departamento Agrario, el Cuerpo Consultivo, las comisiones mixtas, los comités particulares ejecutivos y los comisariados ejidales.

Establece la estructura legal del trámite para la restitución o dotación de aguas o tierras.

Asignación de competencias para la tramitación de las solicitudes de restitución o dotación (fracc. XII).

Improcedencia del amparo que interpongan los propietarios contra resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas dictadas en favor de los núcleos de población (fracc. XIV). Dispone la inafectabilidad de la pequeña propiedad agrícola en explotación.

Ampliación de las bases para llevar a cabo el fraccionamiento de excedentes: no podrán sancionarse sino cuando hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos.

Leyes y Disposiciones Reglamentarias o Administrativas del Sector Agrario

1932 (27 de diciembre), Decreto que reforma la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas (Abelardo L. Rodríguez).
1933 (28 de diciembre), Decreto que concede un plazo para presentar alegatos contra las resoluciones agrarias provisionales (Abelardo L. Rodríguez).
1933 (30 de diciembre), Decreto que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (abrogando la ley de 6 de enero de 1934, (Abelardo L. Rodríguez).
1934 (1o. de enero), Plan Sexenal del PNR, Departamento Agrario.
1934 (15 de enero), Decreto que crea el Departamento Agrario (Abelardo L. Rodríguez).
1934 (22 de marzo), Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Poder Ejecutivo Federal (Abelardo L. Rodríguez).
1934 (22 de marzo), Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos (Abelardo L. Rodríguez).
1934 (26 de junio), Reglamento para la elección de representantes campesinos en las Comisiones Agrarias Mixtas de los Estados (Abelardo L. Rodríguez).
1934 (6 de julio), Acuerdo por el cual se dispone que se dé preferencia a las solicitudes de ejidatarios lugareños, para el aprovechamiento de aguas nacionales (Abelardo L. Rodríguez).
Reglamento de la Ley de Asociaciones Agrícolas (*Diario Ofiial* del 13 de abril de 1934).
1934, Reestructuración de la Secretaría de Agricultura y Fomento.
Resoluciones presidenciales agrarias dictadas
Publicadas: 1,581
Superficie (ha): 2'060,228
Beneficiados: 1'981,699
Ejecutadas: 596
Superficie entregada (ha): 790,694

Conclusiones de la primera etapa

Esta primera etapa que abarca siete presidentes de la República en un lapso de 20 años, se caracterizó por la lentitud de la entrega de la tierra a pesar del triunfo del movimiento social de 1910. Sus causas las podemos hallar en los siguientes factores:

a) el país se encontraba destruido y convulsionado por la Revolución y las guerras intestinas entre fuerzas revolucionarias, pues el poder político era el centro de los conflictos;
b) la fuerte oposición de los terratenientes porfiristas nacionales y extranjeros aliados con los conservadores, reaccionarios y el clero católico;
c) la especial manera de concebir la reforma agraria de los seis primeros presidentes de la República norteños –Ortiz Rubio era de Michoacán, pero decisivamente influido por Calles– quienes creyeron que el reparto de la tierra a campesinos estaba destinado a crear pequeñas y medianas propiedades individuales, es decir, agricultores;
d) todos ellos sostuvieron sinceramente que para pacificar al país y construir su progreso, la entrega de la tierra debía hacerse por aplicación estricta de las leyes agrarias, convirtiendo los procedimientos en una contienda judicial, en la cual los campesinos solicitantes la hacían de actores del juicio, los terratenientes de demandados, el juez de primera instancia fueron los gobernadores y la Comisión Nacional Agraria la hacía de Tribunal Superior; el Presidente de la República de juez de sentencia definitiva y por encima de todos la Suprema Corte de Justicia cuando a ella recurrían los afectados mediante el juicio de amparo. Cuando se canceló el derecho de éstos de interponer recursos ordinarios y extraordinarios (amparo), el Presidente en turno quedó como suprema autoridad agraria, es decir, el Estado;
e) finalmente, en lo concerniente al agrarismo, todo debía hacerse con orden y disciplina, a pesar de los cuatrocientos años de esperar pacientemente a que se hiciera justicia; y
f) al estar el país quebrado y con enormes deudas internacionales, producto de las reclamaciones por daños sufridos por extranjeros, no había presupuesto para financiar esa entrega de la tierra que de acuerdo con las leyes se debía hacer deslindando la superficie que se le reconocía al hacendado; la medición de lo que le tocaba al campesinado en su conjunto y además, de la parcelación interna.

El poco monto de las hectáreas repartidas por los presidentes Carranza, Adolfo de la Huerta, Obregón, Calles, Portes Gil, Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez, obedeció a los fuertes intereses de los hacendados que se tuvieron que vencer, así como a las presiones políticas y sociales, tanto nacionales como extranjeras que trataron de evitar el reparto de la tierra y conservar sus privilegios.

Los gobiernos de esa época tuvieron que mantener un equilibrio político entre las fuerzas económicas, nacionales e internacionales y las urgencias y reclamos de la población campesina que exigía cumplir con los compromisos revolucionarios. Por eso la acción agraria de estos gobiernos la hemos caracterizado como periférica, es decir, se repartió la tierra que rodeaba a las mejores tierras; pedregal y eriazo; agostadero y pastizales, quedando las mejores, en la mayoría de los casos, en poder del hacendado. Esta acción agraria periférica, que aparentemente hacía nugatoria la realización de la justicia social distributiva, tuvo un doble efecto: caracterizar el agrarismo revolucionario de la primera etapa por su sentido político y táctico y, además, por rodear de ejidatarios al hacendado y a sus mejores tierras. Por lo que toca al sentido político que caracteriza a la primera etapa, debemos señalar que la ejecución de la reforma agraria en esa época no pudo tener un sentido económico; ya que se realizaba como producto de una revolución y no de una simple evolución en los sistemas de tenencia de la tierra. Se necesitaba destruir los reductos del feudalismo en los cuales se apoyaba el dominio social, político y económico del hacendado, antes que considerar los fines económicos: fue por lo tanto, un agrarismo político y no agrarismo económico. Además el país estaba en proceso de capitalización y reconstrucción; lo limitado de los recursos financieros impedía la realización de obras de infraestructura.

Se había creado una atmósfera social de tensión y los sectores campesinos cada día se encontraban más agitados. Por una parte, existía cierta lentitud y complicación en la entrega de la tierra; por otra parte, el hacendado retiraba sus inversiones por no encontrar trabajadores. Los que habían recibido la tierra carecían de los medios para hacerla producir; los bancos, supuestamente capacitados para desparramar el avío, se encontraron impotentes para cubrir las necesidades; el presupuesto nacional raquítico y las crecientes necesidades de una población que por siglos había carecido de todo, mantuvieron al país en una tensión y ansiedad constante.

Por otra parte, los hacendados provocaron una reacción antiagrarista, la cual, en algunos momentos, llegó a constituir un fuerte obstáculo para la acción agraria del gobierno, el cual, por su ideología, siguió adelante a pesar de los enormes problemas prácticos que se presentaban. Los hacendados organizaron sus propias defensas. Primeramente, fueron alegatos en favor de sus intereses; después, airadas y amenazantes protestas y posteriormente oposición violenta.

Por su parte, los revolucionarios se embrollaron en disposiciones legalistas que la propia reglamentación fue reflejando. El problema de la capacidad de los núcleos de población para recibir tierras, fue el que más tiempo tardó en resolverse, así como la carga de la prueba sobre la necesidad de recibir esas tierras. Escoger el procedimiento adecuado –efectivo, concentrado y rápido– llevó

tiempo; como también limitar la extensión de la pequeña propiedad y la parcela ejidal. Solamente cuando intervino en la redacción de la ley Narciso Bassols la ley empezó a tomar verdadera estructura normativa.

Lentamente el tiempo transcurría en favor de los sectores privilegiados. Aprovechando la redacción original del artículo 27 constitucional muchos latifundistas apresuradamente segmentaron sus superficies titulándolas a nombre de terceras personas que por lo general eran familiares o prestanombres.

Paralelamente al simple combate jurídico se trató, con diversos argumentos, de desorientar a la opinión pública nacional y lesionar el prestigio internacional de México.

Por otra parte, el amparo fue el recurso jurídico más usado por los hacendados y latifundistas para defender sus tierras y paralizar la acción agraria. Las fuerzas conservadoras y reaccionarias se unieron al hacendado para denostar a la reforma agraria.

En círculos religiosos y conservadores se repetía que el agrarismo revolucionario tendía a implantar en México un régimen comunista liquidando la propiedad y la religión. El gobierno continuamente era acusado por su "radicalismo agrario" y este argumento, complicado con ciertos ensayos colectivistas, provocaron escisión en la ideología del grupo revolucionario.

Mendieta y Núñez escribió sobre la contrarrevolución agraria calificándola de pacífica; pero de resultados positivos para los terratenientes. Veamos:

> El fenómeno sociológico de la contrarrevolución pacífica, se presenta a raíz del triunfo de cualquiera revolución. No se trata de un movimiento organizado, sino más bien de una serie de resistencias y de subterfugios, de influencias políticas y de componendas de toda índole, que emplean los perdidosos para evitar o atenuar los daños que pudieran sufrir en sus intereses y con el propósito, además, de acrecentar su fortuna al amparo de los gobiernos revolucionarios.
> Todo esto suena a paradoja; pero es una realidad social indudable. En México, por ejemplo, apenas logró consolidarse la Revolución triunfante que se iniciara en 1910 y que concretó sus principios económico-sociales en la Constitución de 1917, e inmediatamente comenzaron los derrotados, de manera más o menos burda o sutil, a llevar a cabo diferentes acciones sin violencia para anular o retardar la realización de esos principios. La reforma agraria, el más fuerte pilar del edificio ideológico de la Revolución, es una clara muestra de los efectos de la contrarrevolución pacífica que emprendieron contra ella los conservadores, los latifundistas y los propios revolucionarios, valiéndose de mil artimañas y procedimientos. Cuando empezó a llevarse a la práctica la ley de 6 de enero de 1915, en la que se ordenó el reparto de las grandes propiedades territoriales en favor de los pueblos que carecieran de tierras o no las tuviesen en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, los reaccionarios se valieron de los curas de las zonas rurales a fin de propalar entre las humildes gentes del campo, desde el

púlpito, en el confesionario, en las conversaciones privadas, que quienes solicitaran dotaciones agrarias cometerían un pecado mortal, porque no podían otorgarse sino despojando a los legítimos propietarios. Entonces, los campesinos prefirieron seguir muriéndose de hambre antes que comprometer la salvación de su alma. Nosotros somos testigos de esto porque hacia el año de 1920, conmovidos por la miseria del pueblo de Mitla, estado de Oaxaca, nos permitimos aconsejar a quienes parecían representarlo que pidieran tierras al gobierno y nos respondieron que no lo hacían porque la Iglesia condenaba eso como un robo. Para vencer la alarmante resistencia de los jornaleros sin patrimonio y sin trabajo, frente a la reforma agraria que parecía destinada al más rotundo de los fracasos, fue necesario crear la meritísima institución de los procuradores agrarios que llevaron a cabo intensa labor de convencimiento hasta despertarlos de su marasmo y convertirlos en agentes activos de la justa distribución del agro. Entonces, ante lo que parecía irremediable, los latifundistas se aprovecharon de las mismas leyes de la Revolución con objeto de entorpecer el desarrollo de la reforma agraria retardándola lo más que fuera posible con la esperanza de que sobreviniese un cambio radical, a su favor, en los destinos de México. La contrarrevolución agraria pacífica se hizo jurídica y atiborró de amparos los juzgados de distrito reclamando el respeto a la pequeña propiedad y la exacta aplicación de los ordenamientos relacionados con el reparto de tierras. Los conservadores, a su vez, con apoyo en la libertad de expresión, contraatacaron a la reforma agraria en la prensa por medio de artículos doctrinarios para desprestigiarla. Los gobiernos de la Revolución tardaron varios años en contestar la ofensiva de los latifundistas y de los conservadores, hasta que se decidieron a dictar la no procedencia del juicio de garantías en contra de las afectaciones agrarias y a organizar a los campesinos como fuerza política en apoyo de su labor agrarista.[258]

Durante este periodo culminó una polémica que se gestó alrededor del tipo de explotación ejidal. Para unos, el colectivismo agrario era la salvación, no sólo de la organización del ejido, sino de la producción. Para otros, precisamente lo contrario, es decir, el parcelamiento de las tierras de cultivo daría al ejidatario mayor aliciente para mejorar sus tierras y hacerlas producir. Esta polémica, tiempo después volvió a presentarse en el tapete de las discusiones agrarias. En realidad se trataba de probar que los sistemas de explotación estaban más cercanos o más lejanos del socialismo soviético; pero lo cierto fue, que siguiendo esa línea de progresiva evolución de nuestra justicia agraria y el propio empirismo, que señalaba posibilidades a tal o cual medida, la forma de explotación se escogió atendiendo a necesidades económicas, con independencia de consideraciones ideológicas.

[258] Lucio Mendieta y Núñez, "La reforma agraria y los gobiernos de la Revolución", *Estudios Agrarios*, año II, núm. 5, Centro de Investigaciones Agrarias, México, enero-abril de 1963, pp. 24-28.

A su vez, los hacendados, al ver los titubeos legales y la división de opiniones en torno al agrarismo revolucionario, organizaron fuerzas de choque para evitar que las autoridades agrarias cumplieran su cometido. Guardias blancas de caporales y peones armados, fueron instrumento de resistencia que el terrateniente uso para evitar la acción agraria.

Hemos afirmado que esta primera etapa revolucionaria denominada "agrarismo periférico", se caracterizó por llevar a cabo el reparto de la tierra en su inicio, como un compromiso ineludible y en su forma, por presiones de hacendados, del clero y declaraciones internacionales, con un fuerte contenido político y táctico.

Los partidos políticos

Debemos mencionar el apoyo e influencia de los partidos políticos en el desarrollo de la reforma agraria y en el respaldo que brindaron, tanto a los caudillos militantes de la Revolución, como a los que siendo civiles encontraron respaldo a sus acciones agrarias en estas agrupaciones políticas.

Nos dice Vicente Fuentes Díaz:

> De 1915, año en que se consuma la victoria militar del carrancismo y se reafirma su predominio sobre las facciones rivales, al año de 1920, se organizaron cuatro partidos de carácter nacional: el Partido Liberal Constitucionalista, conocido por sus siglas de PLC; el Partido Nacional Cooperatista, el Partido Laborista y el Partido Nacional Agrarista. Todos acabaron por ser instrumento de los nuevos caudillos revolucionarios, pero es indiscutible que en cierto modo fueron fruto de la nueva etapa política, llena de prometedoras esperanzas, que abrieron en la vida nacional la derrota del viejo régimen, las reformas democráticas que desde antes de la Constitución introdujo Carranza y el afán de renuevo y progreso que necesariamente acompañan a las épocas de transición...[259]

Fuentes Díaz, en este documentado libro continúa analizando los partidos mencionados. El Partido Nacional Cooperativista fue fundado, entre otros, por Jorge Prieto Laurens, Gabriel García Rojas y Rafael Pérez Taylor (1917). Su punto esencial era fomentar el cooperativismo como solución a los problemas económicos del país. Sus principios programáticos eran, entre otros, los siguientes: el fomento del cooperativismo; la nacionalización de la tierra y de las grandes industrias de servicios públicos; impulso a la irrigación y al progreso de las comunicaciones; sustitución del ejército por guardias ciudadanos; la democracia económica cooperativa, etcétera. Fue su presidente el general Jacinto B. Treviño.

[259] Vicente Fuentes Díaz, *Los partidos políticos en México,* Editorial Altiplano, 2a. ed., México, 1969, pp. 199 y ss.

El Partido Laborista fue constituido por Luis N. Morones y miembros dirigentes de la CROM en 1919. Este partido fue un apéndice de esa central obrera y se adhirió a la candidatura de Obregón a la Presidencia de la República distanciándose de éste con motivo de la reelección. Finalmente, discrepó con Obregón y Calles.

El Partido Nacional Agrarista se fundó en 1920 por Antonio Díaz Soto y Gama, maestro mío de derecho agrario, destacado zapatista, representante del Caudillo del Sur conjuntamente con Rodrigo Gómez y Felipe Santibáñez. El partido manifestó su adhesión al general Obregón y el general Calles, a la muerte del primero, decidió suprimirlo. De este partido Fuentes Díaz expresa:

> Tuvo desde el principio una tendencia a la estrechez ideológica. Como lo indica su nombre, se constreñía a un solo aspecto de la realidad nacional: el problema agrario. Se integraba casi exclusivamente con campesinos y perseguía como único objeto el desarrollo de la Reforma Agraria. Uno de sus fundadores, Soto y Gama, explica así su génesis: "El Partido Nacional Agrarista empezó por organizar clubes agraristas en numerosos pueblos en los Estados de Morelos, Guerrero, Puebla, Tlaxcala, México, Hildalgo, San Luis Potosí, Durango, Guanajuato, Jalisco y Chihuahua, y una vez organizados dichos clubes reunió a sus representantes en una gran Convención que se llamó Primer Congreso Nacional Agrarista, cuyas sesiones tuvieron enorme resonancia en toda la República. Se sostuvo durante mucho tiempo con sólo las cuotas de sus miembros, especialmente de sus representantes en el Congreso de la Unión. "El Partido sostuvo siempre relaciones amistosas con el general Obregón, que se fueron volviendo más y más cordiales a medida que éste daba pasos cada vez más firmes en el camino de la reforma agraria. Al principio hubo algunas vacilaciones de parte del general Obregón; pero éstas cesaron cuando se convenció plenamente de que no se trataba de hambre artificial de tierras, provocada por nosotros los líderes, sino de una reivindicación surgida de lo más hondo de los anhelos populares. Así lo percibió él con su clara inteligencia, al ver que apenas se concedía una dotación de ejidos en determinada región, llovían sobre él análogas solicitudes de los más diversos pueblos de la comarca" (Carta autógrafa del autor).[260]
>
> El Partido Nacional Agrarista tuvo siquiera una virtud, de la que carecieron los demás partidos de su época: luchó efectivamente por un solo principio, por una única reivindicación, por un solo postulado; la reforma agraria. Pero fue, al fin y al cabo, una bandera política y el embrión de un programa. Los diputados agraristas promovieron el periodo extraordinario de sesiones de 1921 de la Cámara de Diputados, y en él, en largos y ardorosos debates, reclamaron del Presidente Obregón el reparto de tierras. Obregón se presentó a una asamblea del Partido y formuló en ella, presionado por los delegados, la promesa de que impulsaría la reforma agraria, como efectivamente lo hizo, secundado por entu-

[260] *Ibidem*, pp. 212-213.

siasmo por su Ministro de Agricultura y Fomento, el viejo luchador revolucionario Antonio I. Villarreal. Hizo más Obregón: expidió el 10 de abril de 1922 un notable Reglamento Agrario, que a la vez que fijaba la forma de resolver el problema ejidal, garantizaba la pequeña y la mediana propiedad.[261]

El genio político del general Calles concibió la idea de crear un solo partido nacional, pues eran demasiados los que existían en la República, entre ellos el Partido Liberal Independiente de Sonora (1918), el Socialista del Sureste, el Socialista Agrario de Campeche (1919), el Laborista del Estado de México, el Socialista del Trabajo de Veracruz, el Socialista Michoacano (1919), el Liberal Jaliscience, la Confederación de Partidos Guanajuatenses (1923), el Socialista Fronterizo de Tamaulipas (1924) y otros más, además, se mantenían algunos de ellos con independencia para tomar decisiones electorales en sus respectivas jurisdicciones lo cual producía falta de control y cierta anarquía política, a pesar de ser todos revolucionarios. El 1o. de diciembre de 1928, bajo la dirección del propio Calles se constituyó el comité organizador siendo su presidente el propio general quien el día anterior (30 de noviembre) había entregado el poder al licencado Emilio Portes Gil, como consecuencia del asesinato de Obregón, quien ya era Presidente electo. En su primer manifiesto el comité expresó como tesis el cambio de caudillos que con sus cualidades personales conquistaban a las masas, por partidos permanentes y de principios para continuar la obra de la Revolución y que sean apoyo constante a los gobiernos emanados de ese movimiento, teniendo libertad para criticar al gobierno cuando se aparte del programa que tiene prometido, acabando así con quienes aplauden por sistema (al gobierno) y con quienes lo atacan por despecho. "El nuevo partido aspira a agrupar a todos los revolucionarios del país." Tienen razón quienes afirman que el Partido Nacional Revolucionario (PNR) se organizó de arriba a abajo.

En un segundo manifiesto (8 de diciembre de 1928) dirigido a la opinión pública del país se hizo un vigoroso llamado a la unión de los hombres progresistas invocando la paz pública y los objetivos de la naciente organización. En este documento se informaba que los generales Calles y Aarón Sáenz quedaban fuera del comité organizador.[262] El Partido Nacional Revolucionario sostuvo su programa agrario –avanzado para esa época (1929) y apoyó a los Presidentes de la República en todo.

[261] *Ibidem*, pp. 213-214.

[262] Miguel Osorio Marbán, *El Partido de la Revolución Mexicana* (ensayo), t. I, Impresora del Centro, México, 1970, p. 49.

Segunda etapa: agrarismo radical

Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940)

El general Lázaro Cárdenas del Río llegó a la Presidencia en el año de 1934 y su periodo duró seis años –hasta 1940– por virtud de la modificación que se hizo a la Constitución para ampliar el plazo que anteriormente fue de cuatro años. Fue el único candidato que anuncia su programa contenido en el plan sexenal y promete respetarlo durante su gestión administrativa.

En su protesta como candidato del Partido Nacional Revolucionario (6 de diciembre de 1933) expresó:

> Es, por lo mismo, de elemental justicia, declarar categóricamente, en ocasión de esta función cívica y para el caso de merecer el sufragio popular, que me considero unido en acción y en responsabilidad, a todos los viejos luchadores que, con su esfuerzo, contribuyeron y siguen contribuyendo a crear un estado social nuevo y un régimen de tendencia salvadora.
> Consecuentemente, declaro sin subterfugios que asumiré toda la responsabilidad oficial del gobierno si llego a presidirlo, aunque para determinar esa responsabilidad tuviere que solicitar la cooperación de la experiencia de los viejos y acreditados jefes de la Revolución, pues no considero ni moral ni justo eliminar ese factor de encauzamiento de las actividades sociales, tan sólo en atención a falsos pudores de independencia y a la crítica acerva que la torpeza y la necedad invocan como argumentos incontrastables de opinión, cuando censuran nuestra disciplina de partido y nuestro espíritu de cuerpo, siendo que, en el fondo de esta crítica no hay más que deseo de dividir a los hombres de la Revolución, para debilitar al gobierno de ella emanado y especular con nuestras disensiones. El sentido íntimo de la evolución social nos llama a impulsar la acción revolucionaria de las masas, a aprovechar el entusiasmo y dinamismo de los ciudadanos que ayer, que hoy y mañana, signifiquen y encarnen las tendencias nuevas y señalen el rumbo del porvenir a que se dirige nuestra nacionalidad y a fomentar el generoso impulso de la juventud haciendo que se prepare para sucedernos en nuestras posiciones de lucha y para regir en el futuro los destinos de la República.

En estos dos párrafos Lázaro Cárdenas anunció su deseo de unidad con los viejos revolucionarios que lucharon por el triunfo de la Revolución, él, quien asumió el cargo de Presidente a los 39 años, no se olvidó de los viejos combatientes y se sintió unido en acción y en responsabilidad con ellos, advirtiendo que podría solicitar la "cooperación de la experiencia de los viejos y acreditados jefes de la Revolución". Algunos pensaron que se refería a Calles por eso de "jefes de la Revolución"; pero no fue así y si lo fue lo disfrazó; pues Calles tenía 57 años. En el siguiente párrafo que reproducimos se adelanta a sus anteriores al afirmar

que "no sólo bastan leyes con espíritu de justicia social, sino además, se realice su interpretación revolucionaria, con sentimiento revolucionario, con cariño a las masas proletarias" y abarquen ampliamente el espíritu y la necesidad históricas que inspiraron las normas y doctrinas que se han dado al pueblo en sus luchas generosas "para que de esta manera las ejecuten con resolución completa y plena honradez", a fin de lograr el progreso colectivo...

> Porque si en el seno de una administración pública los hombres llamados a colaborar en su desarrollo actuaran con divergencias de criterio, sin ideología común y sin disciplina para llenar su fin, llevarían al fracaso indiscutible a la mejor de las ideas y al más bien meditado sistema de acción. Hay, pues, que insistir y nunca será bastante, en que toda función social, para ser realidad palpable, requiere caracteres disciplinados a su servicio voluntades prontas, personalidades definidas y hombres de acción.

Agregó que en "el más breve plazo se debe satisfacer la necesidad de tierras y aguas de todos los núcleos de población de la República proporcionándoles los medios económicos necesarios para la explotación de sus tierras a fin de que sea un hecho su mejoramiento; para atender a la organización agraria, cooperativa y sindical del trabajador, protegiéndolo decididamente en sus intereses y necesidades...[263]

Por la trascendencia que tuvo el primer Plan Sexenal elaborado por el PNR –pienso que con la intervención directa del propio candidato– reproducimos algunos párrafos de su contenido agrario:

> El Partido Nacional Revolucionario, en la forma más solemne y enérgica, da por reproducida la Declaración de Principios hecha desde su constitución, afirmando que el problema social de mayor importancia en nuestro país es, sin duda alguna, el relativo a la distribución de la tierra y a su mejor explotación, desde el punto de vista de los intereses nacionales, vinculado íntimamente con la liberación económica y social de los grandes núcleos de campesinos que directamente trabajan la tierra, por lo cual continuará luchando por convertir a éstos en agricultores libres, dueños de la tierra y capacitados, además, para obtener y aprovechar el mayor rendimiento de su producción.
>
> Consiguientemente, el ideal agrario contenido en el artículo 27 de la Constitución General de la República seguirá siendo el eje de las cuestiones sociales mexicanas, mientras no se hayan logrado satisfacer, en toda su integridad, las necesidades de tierras y aguas de todos los campesinos del país.
>
> El PNR señala como primordial y apremiante obligación, y contrae el compromiso de su rápido cumplimiento, el seguir dotando de tierras y aguas, sin excepción alguna, a todos los núcleos de población que carezcan de ellas o no las tengan

[263] *Ibidem*, pp. 437-438.

en cantidad bastante para satisfacer sus necesidades, de acuerdo con el artículo 27 constitucional.

A este respecto, el límite único para las dotaciones y restituciones de tierras y aguas será la satisfacción completa de las necesidades agrícolas de los centros de población rural de la República Mexicana.

Las dotaciones y restituciones de tierras y aguas se activarán principalmente por los medios siguientes:

a) Aumentando los recursos económicos y los elementos humanos dedicados a resolver el problema agrario en sus fases de dotación y restitución de tierras y aguas;

b) Simplificando los trámites y formalidades en los expedientes agrarios, hasta llegar a reducir al mínimo los procedimientos conducentes a poner a los núcleos de población rural en posesión de sus tierras y aguas, en el concepto de que en una sola instancia serán resueltos en definitiva tales expedientes;

c) Dando el carácter de definitivas a las resoluciones sobre dotaciones y restituciones de tierras y aguas que se hayan dictado con carácter provisional, al expedirse la nueva ley;

d) Suprimiendo las dificultades legales que incapacitan a numerosos núcleos de población para ser dotados de tierras.

Con objeto de puntualizar el compromiso que el PNR adquiere a este respecto, dentro del primer año de la vigencia de este plan de gobierno se elevará a la categoría de departamento autónomo la Comisión Nacional Agraria, organizando aquél en forma adecuada y técnica, a fin de que esté en condiciones de resolver eficientemente no sólo el problema de las dotaciones y restituciones de tierras y aguas, sino también el de la organización ejidal en todos sus aspectos; y se contrae la obligación de que, en ningún caso, será inferior a cuatro millones, la suma anual del presupuesto de egresos de la Federación, destinada a poner en trabajo eficiente al personal encargado de sustanciar los expedientes agrarios y de llevar a cabo la organización ejidal.

Se suprimirán las actuales comisiones locales agrarias, y se crearán, en cada estado, comisiones agrarias mixtas, integradas por igual número de representantes: del departamento autónomo, del gobierno del estado y de las organizaciones campesinas.

En tales términos, el desarrollo de la política agraria se activará, tratando de dar lo antes posible cumplimiento total al reparto de tierras y aguas, en las vías de dotación y restitución, tanto para llegar a establecer en definitiva una situación de confianza en las explotaciones agrícolas libres de afectaciones posteriores.

Para llegar a establecer en definitiva esa situación, el PNR declara enfáticamente que es fundamental el estricto respeto a la pequeña propiedad, con las extensiones que para las diversas clases de tierras fija actualmente la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras en vigor, cuyos preceptos seguirán cumpliéndose en la forma más escrupulosa.

Las leyes agrarias deberán ser objeto de una cuidadosa revisión, a efecto de abreviar los procedimientos, en virtud de que el interés social exige el pronto despacho de las solicitudes de tierras y aguas y la distribución de la riqueza rural entre el mayor número de hombres que se dediquen a los trabajos agrícolas.

Se expresa en forma categórica la obligación de todos los gobiernos de las entidades federativas de continuar dedicando, como mínimo, las cantidades y elementos que en la actualidad tienen destinados para la atención del problema agrario.

Ninguna razón existe para privar a los llamados peones acasillados de las haciendas, de la oportunidad de liberarse económica y socialmente. Antes bien, son los más necesitados de obtener la tierra, con la circunstancia adicional de que su transformación en agricultores autónomos es requisito indispensable para el progreso agrícola del país, porque está estrechamente vinculada a la desaparición de los latifundios. En esa virtud, al reformarse la Ley de Dotaciones de Tierras y Aguas vigente, se consignarán las disposiciones necesarias para que los peones acasillados puedan obtener tierras y aguas:

a) Por la vía de dotación o restitución ejidales, incluyéndolos en los casos agrarios de los centros de población rural que hayan solicitado tierras, cuando haya fincas afectables conforme a las leyes agrarias, y

b) Por la de fraccionamiento de latifundios, redistribución de la propiedad rural o colonización interior, cuando no sea posible dotar a los peones acasillados en los términos del inciso anterior, a causa de la falta de tierras o de que las fincas que puedan afectarse sean pequeñas propiedades.

Para que el ejido no se estanque y pueda progresar paralelamente al aumento de la población ejidal o a la capacidad de trabajo de los ejidatarios, deberá reformarse la ley de la materia en lo que respecta a ampliaciones de ejidos, fijándose como únicos requisitos para que los núcleos dotados puedan ejercer este derecho, que acrediten ante el Departamento Autónomo Agrario la necesidad de mayor superficie que aquella con la que fueron dotados; que la totalidad de las tierras que poseen se encuentre cultivada, y que existan propiedades afectables en qué conceder la ampliación solicitada.

El CEN del PNR designará desde luego una comisión que formule los proyectos de ley necesarios para incorporar en nuestro derecho agrario los principios establecidos en el presente plan.

Es ilógico y antisocial que el Estado acapare propiedades rurales en contravención con el espíritu de la Constitución, que tiende a crear la pequeña propiedad, y contra la Declaración de Principios del PNR, que respecto a la política agraria sustenta tesis semejante. Por tanto, las grandes propiedades rústicas pertenecientes a la Federación y a los gobiernos de los estados quedarán sujetas desde luego a sufrir las afectaciones ejidales que fueren procedentes, o serán fraccionadas, en caso contrario entre pequeños agricultores.

La dotación y restitución de tierras no son un medio bastante para resolver, por sí solas, el problema de la conveniente restitución de la tierra, ya que no todos los campesinos pueden obtenerla por la vía ejidal y que en ocasiones las tierras

cercanas a algunos núcleos de población no bastan para satisfacer las necesidades agrícolas de sus habitantes.

En virtud de lo anterior y teniendo en cuenta, además, que el ejido es una forma incompleta y restringida de satisfacer las necesidades de tierras y aguas de las masas campesinas del país, se impone la adopción de otros medios que tiendan igualmente a lograr una mejor distribución agraria, entre otros los que enseguida se enumeran, que deberán ser objeto de inmediata y eficaz atención de parte del gobierno federal y de los gobiernos de los estados:

I. Fraccionamiento de latifundios, en cumplimiento de lo que estatuye la parte relativa del artículo 27 de la Constitución General de la República, ya sea hecho voluntariamente por los dueños de dichos inmuebles o en la forma de expropiación forzosa prescrita por el mismo precepto constitucional.

Con ese objeto, antes de un año, contado desde la aprobación del presente plan de gobierno, se expedirán en todos los estados de la República las leyes reglamentarias correspondientes, se emitirán los bonos de la deuda pública especial correlativa y se procederá enseguida a efectuar el reparto real y efectivo de los latifundios entre los pequeños agricultores.

Para evitar que las leyes reglamentarias aludidas impliquen, en cualquier sentido, el entorpecimiento de la política de fraccionamiento positivo e inmediato de los latifundios, los gobiernos de los estados de la Federación deberán sujetarse al expedirlas, a las siguientes bases:

a) En todo fraccionamiento deberá preferirse a los peones acasillados del latifundio de que se trate;

b) La extensión máxima de tierras susceptible de apropiación individual, por el solo hecho de no considerarse como latifundio, según las disposiciones de las leyes de la materia, no estará exenta de afectaciones ejidales que procedan conforme a las leyes agrarias de la Federación, pues se considerará que dicha extensión máxima no constituye la pequeña propiedad que es el caso único de inafectabilidad por ejidos conforme al citado artículo 27 constitucional.

c) Se otorgará toda clase de facilidades y franquicias respecto a derechos de traslación de dominio, registro público de la propiedad, gravámenes hipotecarios, etcétera, reduciéndolos al mínimo, en beneficio de los adquirientes;

d) Se dictarán las disposiciones que sean eficaces para evitar la simulación o aplazamiento de los fraccionamientos, para lo cual se considerará como negativa a fraccionar y, por ende, como caso de expropiación forzosa, todo acto u omisión que, en la realidad de los hechos, tenga aquellas consecuencias, y

e) Se llevarán a cabo los fraccionamientos mencionados, una vez que se hayan satisfecho totalmente las necesidades de todos los poblados de la región, debiendo proceder de oficio las autoridades agrarias respectivas, a fin de llegar a la completa resolución del problema agrario. Serán nulos todos los fraccionamientos que contravengan los principios anteriores.

En los estados de la Federación en los que se haya legislado sobre la materia a que se ha hecho referencia en los párrafos anteriores, se procederá al rápido cumplimiento de las disposiciones vigentes, debiendo introducirse en ellas las

modificaciones necesarias para ajustar las leyes respectivas a este programa de gobierno dentro del plazo de un año, a partir de la fecha de su aprobación.
II. Redistribución de la población rural buscando nuevas regiones agrícolas en las cuales pueden ser establecidos los excedentes de población que por cualquiera causa no logren obtener en el lugar de su primitiva residencia tierras y aguas bastantes para satisfacer sus necesidades.
III. Colonización interior, llevada a cabo con mexicanos, de conformidad con los principios que inspiran la ley vigente sobre la materia.
El PNR considera de vital importancia e inaplazable resolución el cumplimiento de la obligación que todos los gobiernos de los estados tienen de expedir las leyes a que se refiere el artículo 191 de la Ley Federal del Trabajo, a fin de que tanto en la aparcería rural, agrícola y pecuaria, como en materia de arrendamiento de predios rústicos, no queden los campesinos que directamente trabajen las tierras, en condiciones desventajosas respecto al propietario de las mismas.
En consecuencia, dentro del primer año de la vigencia de este plan de gobierno, todos los gobiernos locales expedirán leyes reglamentarias de aparcería rural, agrícola y pecuaria, y sobre arrendamiento de predios rústicos, cuidando de que el trabajo humano tenga su más justa compensación, como factor fundamental entre los demás –tierra y capital– que intervienen en el fenómeno de la producción agrícola. El PNR considera de vital importancia para la economía agrícola del país, que en la República no quede sin cultivar ninguna extensión de tierras de labor.
Por tanto, se propugnará la reglamentación de la Ley Federal de Tierras Ociosas, de 23 de junio de 1920, en aquellos estados en los que no se haya expedido aún esa reglamentación, y por el estricto cumplimiento de las mismas leyes, con la tendencia de que los campesinos que directamente trabajan la tierra, mediante el mínimo de requisitos y procedimiento, reciban del poder público, para cultivarlas personalmente, aquellas extensiones de terreno que sus propietarios no cultiven.[264]

Este importante documento continúa con valiosas propuestas sobre la nueva organización y promociones agrícolas, de las cuales sintetizamos las siguientes:

1. La redención económica del campesino no se logrará con el solo reparto de la tierra, pues cuando esto se haya logrado es indispensable organizarlo y capacitarlo agrícolamente.
2. Realizado lo anterior, aumentar el rendimiento mediante la introducción de nuevos cultivos, rotación y cambio que aconseje la técnica agrícola, selección de semillas, industrialización de sus productos, empleo de maquinaria, uso de fertilizantes y "aprovechamiento integral, comercial e industrial de todos los productos y subproductos de la tierra".

[264] *Ibidem*, p. 452.

3. Apoyar a los campesinos con el crédito y estimular la formación de sociedades cooperativas.
4. Permitir el uso común de almacenes, plantas de empaque y medios de transporte, así como de seguros y la organización de las ventas de sus productos en común.
5. Invertir 50 millones de pesos en el sexenio en el crédito agrícola, de los cuales se aportarán 20 millones en el presente año de 1934.
6. Seguir con el programa de construcción de obras hidráulicas con la aportación de los gobiernos de los estados y la cooperación técnica del gobierno federal.
7. La no afectación de tierras particulares o de empresas, cuando dentro de los límites constitucionales sus propietarios construyan obras de riego.
8. Impulsar la ganadería por su importancia económica.
9. Conservar y explotar los bosques bajo vigilancia para lograr su aprovechamiento racional, llevando a cabo una obra de reforestación sistemática e intensa.
10. Dentro del primer año de vigencia del Plan Sexenal se establecerán viveros en cada entidad federativa, en todos los municipios y en escuelas y centros ejidales.

En realidad, el Plan Sexenal de Gobierno es un documento histórico que refleja la preocupación de quienes lo redactaron y aprobaron para acelerar la entrega de la tierra y proporcionar todos los apoyos, estímulos y ayudas a quienes las recibían, trazando en forma concreta el nuevo rumbo de la reforma agraria mexicana. Sus propósitos fueron muy ambiciosos y solo faltaba confrontarlo con la realidad agraria, con las posibilidades económicas de realizarlo y con las facilidades que la legislación vigente (Código Agrario) permitía. Del compromiso y la voluntad del general Cárdenas no había duda.

La campaña política y protesta como Presidente de la República

El ambiente social y político cuando el general Cárdenas inicia su campaña era de pesimismo y desasosiego. Los líderes campesinos y obreros constantemente se pronunciaban por una acción revolucionaria más efectiva pues todo parecía que había llegado al estancamiento: Silvano Barba González que activamente tomó parte principal en esta época se hace las siguientes preguntas:

> ¿Cansancio? No era procedente considerarlo así. En primer lugar, porque no podía ser todavía la vejez la que hubiese afectado las energías de los máximos dirigentes de la obra revolucionaria en la nación; y, en segundo, porque en otra clase de actividades, de igual calidad y de semejante ritmo, mostraban aún clara pujanza que obligaba a catalogarlos como elementos de suficiente potencialidad humana. ¿Desilusión? En forma alguna se habían registrado motivos manifiestos para poder juzgar que los conductores del movimiento de emancipación hubieran sufrido algunos serios desengaños en sus tareas de política reivindicadora.

> Al contrario; los trabajadores en general, obreros y campesinos, además de haber comprobado su decisión, su entusiasmo y su conciencia durante la contienda armada, luego en las luchas sociales y en las faenas cívicas han provocado satisfacción por su constancia y fidelidad en la pelea. Desde en aquel entonces, sus esfuerzos se han traducido en resultados positivos. Sus labores en la actividad societaria y sus empeños en la organización sindical, han dado pruebas de lealtad a los principios revolucionarios y de alcances verdaderamente encomiables. Hasta muchos de los variados contingentes de la clase media, o sea de los elementos que ahora en el ambiente político llamamos del sector popular, habiendo abrazado las ideas de liberación, se incorporaron luego a las nuevas tendencias y han dado buen ejemplo de firmeza y de entusiasmo en las constantes campañas de recuperación moral y económica y en la aplicación decidida de las máximas de la justicia social. Entonces, ¿por qué los jefes superiores, nacionales y estatales, del Partido Nacional Revolucionario, ya éste en plena marcha política y social, daban la impresión franca de desorientación y desaliento? Entonces, ¿por qué la mayoría de los señores gobernadores de la República se mostraban tan perezosos en la solución de las cuestiones obreras y hasta reacios o retrasados en la cuestión fundamental de la reforma agraria? ¿Y por qué los corifeos del Partido Laborista Mexicano, que lo constituían precisamente los cuadros básicos y las falanges de la CROM, no obstante su posición de vanguardia en aquellos días y del eficaz apoyo oficial, enmendaban descaradamente los senderos auténticos de la lucha social, traicionando los propósitos del bien colectivo y tomando rutas de exclusivo aprovechamiento personal? Me estoy refiriendo, como es de suponerse a la crisis revolucionaria, sorda pero efectiva, de los años 1930 y siguientes, en cuyo tiempo se dejó sentir un bien marcado receso en la acción directriz de algunos jefes destacados de la lucha libertaria; receso que con claras muestras de desasosiego y múltiples manifestaciones de desagrado daban a conocer a la opinión pública los más importantes sectores obreros, la mayoría de los grupos campesinos y numerosos contingentes de la clase media. Significativas reticencias de muchos conductores secundarios y el cambio franco de actitud de algunos jefes superiores, obligaban forzosamente a los grupos incorporados a la lucha emancipadora a interpretar todos aquellos sucesos de aspecto negativo en verdaderas rectificaciones de los propios temas de la Revolución.[265]

Efectivamente, en páginas anteriores hemos afirmado que el proceso de institucionalización de la Revolución en la que insistía Calles, producía cierto conformismo en el pueblo; pero sobre todo en jefes civiles y militares que habían encontrado otro modo de ganarse la vida, acomodándose a la nueva situación. Por otra parte, no había caudillos que reavivaron la pasión por construir el

[265] Silvano Barba González, *La lucha por la tierra, Lázaro Cárdenas*, t. IV, Editorial del Magisterio, México, 1964, pp. 147-148.

México nuevo. Realmente había confusión política producida por multitud de grupos militares y obreros que influían sobre Calles, "para hacerlo abandonar sus pensamientos extremistas y sus procedimientos radicales". También habían otros que señalaban a Calles como culpable de haber creado un ambiente de "impúdica conversión y arrepentimiento". Esto fue consecuencia en buena parte de esa declaración hecha por el "jefe máximo de la Revolución" cuando murió Obregón: ya se acabaron los tiempos de los caudillos ahora la Revolución entra en la etapa de las instituciones.

La candidatura de Lázaro Cárdenas provocó entusiasmo y confianza en los grupos revolucionarios, en otros inconformidad y recelo, estos últimos amigos de Calles. Cuando fue nombrado secretario de Guerra y Marina en la Presidencia de Abelardo L. Rodríguez, el editorial de *El Nacional,* órgano del PNR, publicó:

> Soldado y ciudadano ejemplar, de personalidad relevante en los campos de la Revolución, el general Lázaro Cárdenas colocado al frente de la Secretaría de Guerra y Marina es una garantía de la colaboración que ha de prestar el Ejército Nacional para la mayor eficiencia de los servicios que rinde al pueblo el Gobierno de la Revolución.
>
> Quien haya vivido cerca del nuevo Secretario de Guerra sabrá que una de sus ideas dominantes, en lo que se relaciona con la función de los cuerpos armados, es la de vincular la existencia de éstos con la vida diaria de la nación. En vez del soldado que se aísla en el cuartel, colocándose al margen de las palpitaciones de la anímica colectiva, el general Cárdenas propugna por mantener a cada milite dentro del espíritu del hombre que se sigue sintiendo ciudadano, presto a ofrendar su cooperación para el éxito de cuanta empresa envuelve un interés público.
>
> Y el Ejército, así, aun en tiempos de paz, no podrá aparecer nunca como una institución onerosa, sino como el brazo fuerte del pueblo, que a más de librarlo del desorden, es capaz de brindarle su apoyo para alcanzar nuevas metas de progreso material y de renovación social.
>
> No hemos de ser nosotros quienes vengamos a hacer la exégesis de la labor rendida en el servicio público por una personalidad como el general Cárdenas, tan ampliamente conocida en el mundo de la política, en el de la administración, en las organizaciones proletarias y en los círculos militares.
>
> Su espíritu ha sido bien aquilatado en momentos de prueba para las instituciones del país; de su valor personal y de sus dotes de mando hablan con extraordinario encomio los documentos oficiales y las reseñas de las múltiples acciones de armas en que ha tomado parte, desde que ocupó modesta graduación en las filas del Ejército del Pueblo hasta que le fueron asignados los más importantes comandos que se confieren en campaña; de su capacidad política y administrativa son buena prueba la dirección hábil que supo imprimir al Partido Nacional Revolucionario en el tiempo en que ocupó la Presidencia de su Comité Ejecutivo Nacional y la gestión revolucionaria, intensa y fecunda, que supo desarrollar

durante su mandato constitucional como titular del Ejecutivo del Estado de Michoacán.

De todo esto guarda un fresco y grato recuerdo la opinión pública y particularmente las grandes masas proletarias que están al lado y forman parte del régimen revolucionario.

Ciertamente, fue de los jefes que llevaron a cabo la tarea muy provechosa de que, sin menoscabo de la instrucción y preparación debida de todos los miembros del Ejército, los soldados coadyuvaran siempre en la prestación de servicios públicos y construcción de escuelas, caminos, etcétera. Además, creó igualmente la Inspección General del Ejército, con cinco comisiones inspectoras, que tienen como función primordial la vigilancia de todas las corporaciones y de todos los órganos que integran nuestro Instituto Armado, con el objeto de que en tiempos de tranquilidad, mantengan su movilidad necesaria para evitar el anquilosamiento sin menoscabo, como ya dijimos, de adquirir sus conocimientos y agilidad profesionales. También el Departamento de Establecimientos Fabriles y Aprovisionamientos Militares hubo de relevarse por la Dirección de Materiales de Guerra, a fin de hacer de esas oficinas establecimientos más ligeros que adquieran prontitud en el despacho de los asuntos que les atañen.[266]

Cárdenas se distinguió no sólo en su carrera militar, también fue gobernador de su natal estado de Michoacán (1928), presidente del PNR (1930); secretario de Gobernación en el gobierno de Ortiz Rubio (1931) y secretario de Guerra y Marina en el gobierno de Abelardo L. Rodríguez (1933).

La campaña política duró siete meses recorriendo todo el país y llevando nuevo aliento del pueblo. De los 27,609 km recorridos viajó "11,825 km por avión; 7,294 km por ferrocarril; 7,280 km en automóvil; 735 km por barco y lancha y 475 km a caballo", lo mismo en las grandes ciudades que en los pueblos y las villas más alejadas se escuchó la voz del candidato que llevaba un solo propósito como él lo confesó: "Estar cerca del pueblo y conocer las necesidades del país."

En varias ocasiones y en diferentes lugares se le escuchó decir:

Que los técnicos y los intelectuales revolucionarios se dediquen en sus gabinetes al estudio de los problemas que les sean sometidos, pero que las autoridades ejecutivas, desde el Presidente de la República y los Gobernadores de los Estados hasta el más humilde Presidente Municipal, recorran constantemente las regiones encomendadas a su responsabilidad; que estén en contacto directo con los necesitados del país, del Estado o del Municipio, según sea su jurisdicción; que atiendan a las peticiones de las colectividades y de los ciudadanos, y que de esta forma los encargados del poder vayan a resolver los problemas que se presenten, conquistando con la cooperación e impartiendo justicia.

[266] *Ibidem*, pp. 139-141.

Naturalmente las especulaciones políticas comenzaron y se afirmaba que el apoyo popular que Cárdenas estaba creando a su alrededor tenía el fin de sacudirse la incómoda tutela del jefe máximo de la Revolución. Algunos cardenistas afirman que su jefe tenía el criterio de que: "Mi periodo se compondrá en un año de dificultades, otro de reorganización y 4 de esfuerzo constructivo." Sea esto cierto o no, para el éxito de su tarea en repetidas ocasiones pidió a los trabajadores que se agruparan en torno de él pues juzgaba que no se podrían realizar los postulados del plan sexenal sin la cooperación de las masas obreras y campesinas organizadas, disciplinadas y unificadas en un solo frente.

Con relación al problema agrario durante su gira política enfatizó:

> Si soy llevado a la Presidencia de la República me esforzaré como lo he hecho en otros lugares por resolver el problema Ejidal. Por resolución del problema agrario no entiendo la simple entrega de las tierras al campesino; el poder público está obligado a prestar a los ejidatarios toda la ayuda moral y material para que prosperen económicamente y para que libre su espíritu de la ignorancia y los prejuicios. En las banderas de la Revolución por la cual hemos venido luchando y por la cual personalmente lo he hecho desde el año de 1913, está escrito que debe entregarse la escuela y la tierra al campesino. Con el crédito refaccionario, la implantación de modernos sistemas de cultivo y la explotación de nuevos productos; con el programa del antialcoholismo y el antifanatismo queda completo el plan revolucionario en materia agraria.

Acerca de su concepción ideológica y cuando era acusado por los sectores más obscurantistas de comunista, aclaró:

> Lo principal de la nueva fase de la Revolución es la marcha de México hacia el socialismo, movimiento que se aparta de las normas anacrónicas del liberalismo clásico. Del liberalismo individualista se separa porque éste no fue capaz de generar en el mundo sino la explotación del hombre por el hombre mismo, al entregarse, sin frenos, el egoísmo de los individuos. Del comunismo de Estado se aparta, igualmente, porque no está en la idiosincrasia de nuestro pueblo la adopción de un sistema que le prive del disfrute integral de su esfuerzo ni tampoco desea la substitución del patrón individual por el Estado-patrón.

Es de hacerse notar que cuando los grupos que sostenían candidaturas diferentes, argüían la falta de libertad, Cárdenas personalmente intervino, como puede probarse en el telegrama dirigido al senador Carlos Riva Palacio, presidente del Comité del PNR, en el que pedía que "los miembros del Partido de la Revolución guardaran todo el respecto a los partidarios del general Antonio I. Villarreal, candidato independiente a la Presidencia de la República".

Desde luego, una campaña electoral realizada con nueva emoción revolucionaria, con calor humano hacia los más débiles, produjo revuelo en el país,

adhesiones entusiastas al candidato, confianza y credibilidad; pero también celos en el "jefe máximo de la Revolución". No sin razón, pues Calles estaba acostumbrado –a la muerte del general Obregón– a manejar la política nacional y al Presidente en turno, cuatro en total, y deseaba –como todos– continuar como figura central del acontecer nacional.

Lázaro Cárdenas triunfó exitosamente con apoyo del pueblo. En México renació la esperanza. En su discurso de toma de posesión pronunciado en el Congreso de la Unión (30 de noviembre de 1934) señaló:[267]

> La Revolución mexicana ha seguido desde su origen y a través de su historia un anhelo de justicia social; dentro de ese anhelo ha tratado de vencer las múltiples resistencias de carácter económico, político y moral que toda revolución encuentra. Pero esta consideración no debe ocultarnos la realidad permanente en que se desenvuelve la vida de la República y en la que perduran todavía muchos aspectos de explotación, a pesar de los esfuerzos que el gobierno revolucionario ha venido haciendo hasta hoy. Tengo presentes de una manera indeleble las impresiones que durante mi campaña electoral pude recoger: Profundas desigualdades e inicuas injusticias a que están sometidas grandes masas de trabajadores y muy particularmente los núcleos indígenas que deben constituir para nosotros una honda preocupación. La gira que hice por toda la República me ha permitido conocer y estudiar distintos problemas que la Revolución mexicana tiene enfrente y a los que atenderá con preferencia para lograr que se implante en los campos y en las ciudades un tipo de vida económica superior y formas morales y educativas de acuerdo con las aspiraciones que tiene el proletariado y que ya están contenidas en el Plan Sexenal que servirá como norma a mi gobierno. La administración a mi cargo prestara especial atención a la resolución del importante problema agrario, que es uno de los temas más apasionantes de la Revolución mexicana, y que debemos apresurar su resolución para seguir construyendo sobre nuevas modalidades nuevas fuentes de producción económica y de bienestar social. Los trabajadores deben formar un frente único para sostener sus justas demandas por las que mi gobierno ha de preocuparse fundamentalmente. Todos los auspicios nos son favorables, inspirado en las necesidades de nuestro pueblo, apoyado en la ley de nuestro partido, y con el más hondo propósito de merecer en todo instante la confianza de las clases trabajadoras, llego a la presidencia del país, invocando de todo el pueblo que me ha elevado a un puesto de tan grande responsabilidad, su cooperación entusiasta y su fe en los destinos de la República...

La parte agraria de su discurso la desarrolló en forma precisa y contundente para responder los ataques de propios y extraños contra el ejido mexicano. Los hacendados, terratenientes y reaccionarios sabían que las tierras entregadas

[267] Miguel Osorio Marbán, *op. cit.*, pp. 489-491.

a los ejidatarios y comuneros bien sea por la vía de dotación, ampliación y restitución, jamás podrían recuperarlas, pues por ley salían del comercio al ser declaradas inalienables, imprescindibles e inembargables. Por eso combatían enérgicamente todo lo que fuera agrarismo.

En su discurso el presidente Cárdenas después de que le tomaron la protesta, abordó la parte agraria:

> La Administración a mi cargo prestará especial atención a la resolución de este importante problema que es uno de los temas más apasionantes de la Revolución mexicana, y que debemos apresurar su resolución para seguir construyendo sobre nuevas modalidades, nuevas fuentes de producción económica y de bienestar social.
>
> Es cierto que en algunas regiones del país se ha detenido hasta la fecha, por diversas y accidentales circunstancias, la dotación de las tierras que deben entregarse a los pueblos en cumplimiento de nuestras leyes, y estimo, por lo mismo, muy conveniente manifestar que también allí se llevará hasta su fin la resolución del problema agrario, pues hemos dicho, en multitud de ocasiones, que en esta grave cuestión no cabe otro recurso ni otro medio que el de entregar a los pueblos y a los trabajadores del campo, lo que por siglos ha sido su fuente de vida.
>
> La crítica de los disidentes contra el ejido, nos obliga a advertir que el Gobierno continuará su política de dotación de tierras a los pueblos, con la organización agrícola y refaccionamiento del ejido, pues desea lograr, desde luego, una producción eficiente y abundante para las necesidades y evolución de nuestro pueblo y contestar así a las objeciones de los enemigos que aseguran la incapacidad de los campesinos para una función de verdaderos productores, cuando es lo único que representaron como siervos, y es lógico que lo sepan representar mejor como hombres libres.
>
> Además, la política agraria del Gobierno, no se limitará a dar las dotaciones pendientes, sino que iniciará las reformas legales necesarias para señalar nuevas zonas a los campesinos que hayan sido dotados de tierras impropias para el cultivo, así como para substituir las que estén comprendidas dentro de las reservaciones forestales ya decretadas o que se decreten en lo sucesivo. Esta sugerencia nos la ha hecho la observación comprobada en muchos lugares del País, en que se dieron a los campesinos tierras estériles, una veces, contrariando las resoluciones presidenciales, y otras, por no haber existido tierras adecuadas para el cultivo dentro de los límites legales; dando por resultado que se haya dado el caso mencionado, en que pueblos dotados de tierras no pueden resolver ni siquiera el problema de su subsistencia, mucho menos el de la producción.
>
> Pero si este recurso no fuere suficiente para resolver satisfactoriamente las necesidades locales señaladas, queda aún el recurso al Poder Público de poder disponer de las grandes reservas de tierras fértiles, fácilmente cultivables, a las que sólo sería menester hacerles algunas obras de transformación y de saneamiento, dotándolas a la vez del crédito refaccionario, suficiente para despertar

> en las clases rurales el necesario impulso de colonizarlas; el éxito alcanzado en varios sistemas de riego ya existentes y la demanda de terrenos irrigables, son prueba elocuente de la facilidad con que puede nuestra población campesina desplazarse de sus lugares de nacimiento hacia las zonas más fértiles y mejor colocadas para su cultivo (*Los presidentes*, *op. cit.*, t. IV, pp. 11-12).

Quedaba muy claro que esta vez el reparto de la tierra iba en serio y lo que se necesitara hacer para lograrlo, el gobierno se encargaría de modificar leyes, de dictar decretos que interpretaran su aplicación y aun de hacer las cosas aunque fuese en forma provisional.

El general Lázaro Cárdenas del Río era el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y como tal, se dispuso a iniciar su obra reivindicadora y a llevar la justicia social a todos los rincones del país. Sin claudicaciones, temores o arrepentimientos.

La organización del campesinado

Para hacer claro su mandato, el 9 de julio de 1935 dictó y publicó un acuerdo por medio del cual sentaba las bases de organización de los campesinos del país como primera medida para acelerar el reparto de la tierra y –según creo– para formar una poderosa central del PNR que hiciera contrapeso político a la organización obrera dominada por los amigos de Calles. La idea era que ambas quedaran como fundamentales sectores del partido único.

Siguiendo las formas usadas por el "jefe máximo de la Revolución", al intervenir en el partido –había sido presidente de su comité organizador; luego se separó– Cárdenas en este acuerdo fue más claro para que se supiese quien mandaba, por eso estableció los procedimientos y propósitos de la nueva central, encomendando al Comité Ejecutivo Nacional llevarlo a cabo. Este hecho, claro y evidente marcó la dependencia del PNR al gobierno y a las "líneas" que el Presidente daba, situación que perduró por setenta y un años a través del propio PNR, PRM y PRI. El acuerdo tuvo un contenido imperativo. Decía:

El Ejecutivo a mi cargo, considerando –expresaba Cárdenas:

> I. Que la situación en que los campesinos de la República han venido desarrollando su vida económica y social ha sido en general, contraria a los propósitos de unificación que la Revolución mexicana ha deseado, ya que en la mayoría de las entidades federativas la desorganización existente ha causado en muchas ocasiones lamentables conflictos, en perjuicio de la economía nacional, provocados por gentes que no han tenido más propósitos que satisfacer apetitos personales en perjuicio de ese sector social;
> II. Que tal desorganización es causa principal de que la dotación y restitución de tierras a los pueblos se haya visto frecuentemente interrumpida en perjuicio del

proletariado rural, cuyas necesidades no han sido satisfechas ya no en el sentido de que vivan con la holgura a que tienen derecho, pero ni siquiera en las más apremiantes de simple posesión de la tierra;

III. Que si bien es cierto que las leyes agrarias sobre dotación, restitución de tierras, crédito y organización de los campesinos se están cumpliendo con el mayor celo por el gobierno de la Federación, también lo es que en desarrollo de este programa se interponen obstáculos que hacen fracasar en muchos casos los propósitos enunciados ya porque funcionarios poco escrupulosos se alían a los terratenientes o porque al amparo de influencias inmorales se hayan creado fuertes intereses que han constituido insuperables obstáculos para la liberación económica de los campesinos;

IV. Que independientemente de las razones apuntadas, es urgente encauzar esos propósitos dentro de las normas marcadas por la legislación agraria vigente, abarcando otros aspectos hasta hoy no previstos, tales como el seguro de vida campesino, seguro para enfermedades y accidentes de trabajos agrícolas, seguro por la pérdida de las cosechas de los ejidatarios, etcétera, etcétera, que el gobierno de la Revolución se propone estudiar concienzudamente buscando los medios científicos más adecuados;

V. Que, finalmente, para evitar los males anotados al principio y ejecutar integralmente un programa comprendiendo los nuevos puntos de acción es indispensable unificar a los ejidatarios del país y constituir con ellos un organismo de carácter permanente, con amplios y avanzados propósitos que en el orden político los ponga a cubierto de los graves perjuicios que ocasionan las estériles luchas por ambiciones personales; en el orden económico, los libere definitivamente de la desorganización y miseria en que viven, y en el orden social, los eleve al nivel de factor activo y capaz de obtener por sí solos las conquistas por las que ha venido luchando; y

VI. Que el Partido Nacional Revolucionario, como Instituto Político de la Revolución, con las finalidades avanzadas que norman su función directiva, es el cuerpo indicado para unificar en el menor tiempo posible a los campesinos y realizar los fines que antes se han señalado.

Por tal motivo, el Ejecutivo de mi cargo ha tenido a bien acordar lo siguiente:

El Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, procederá tan luego como reciba las presentes instrucciones, a formular el plan de acción que considere conveniente, de conformidad con los principios más avanzados de la Revolución Social Mexicana, a efecto de organizar a los campesinos dotados de tierras por el Gobierno Federal y aquellos cuyas solicitudes de dotación o restitución de tierras se encuentren en tramitación, sujetándose a las siguientes bases:

a) Convocará en el tiempo y orden que lo juzgue oportuno en los Estados de la Federación, a Convenciones parciales a fin de que en cada Entidad no exista más que una Liga de Comunidades Agrarias; debiendo participar en esas Convenciones, en calidad de representantes, dos delegados electos por mayoría de votos, por los miembros de cada ejido o centros de población campesina, a los que

se hayan dado posesión provisional o definitiva de sus ejidos, así como las agrupaciones que hayan hecho solicitudes de dotación o restitución de tierras ante las autoridades agrarias respectivas para la fecha de la convocatoria correspondiente, y de conformidad con las estadísticas existentes en el Departamento Agrario.

b) Tan luego como se hayan organizado las Ligas de Comunidades Agrarias en los estados, el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, procederá a celebrar una Gran Convención en el lugar que oportunamente designará el mismo comité, a fin de constituir la Confederación Campesina que deberá ser el organismo central.

c) El propio Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario procederá a formular los proyectos de leyes del seguro de vida campesino, seguro para enfermedades y accidentes en trabajos agrícolas, seguro por la pérdida de las cosechas y demás leyes que tiendan a asegurar el bienestar económico y social de los miembros de la Confederación Campesina.

d) El Departamento Agrario y demás dependencias del Poder Ejecutivo Federal y de los Estados, darán al Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario todas las facilidades conducentes para el desarrollo de los propósitos indicados.

Lo comunico a usted para su conocimiento y debido cumplimiento.

Sufragio Efectivo. No Reelección.– México, D.F., a 9 de julio de 1935.– El Presidente Constitucional de la República, L. Cárdenas.

Al día siguiente el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PNR, licenciado Emilio Portes Gil, declaró que la medida adoptada por el Presidente para organizar a todos los campesinos que hasta la fecha han sido dotados de tierra y que en lo sucesivo lo fueren por el Ejecutivo federal, "es una medida que ya ha estado siendo reclamada por este sector del proletariado (10 de julio de 1935), y que el partido "desde luego ha procedido a seleccionar al personal que se encargará de llevar a cabo tal organización y en el menor tiempo posible la República podrá estar segura de que los campesinos quedarán agrupados en un solo organismo nacional. El propio general. Cárdenas insistía en crear esta central como lo prueban dos discursos pronunciados, en la ciudad de México (7 de septiembre de 1935) y en Guadalajara, Jalisco (1o. de marzo de 1936). En el primero expresó, entre otras, cosas:

> La circunstancia de que en muchos estados de la República existan dos, tres o más agrupaciones que se denominan estatales y en la capital de la República varios comités centrales o ligas campesinas llamadas nacionales, ocasionan serias divisiones, desorientaciones y trastornos entre los trabajadores del campo, que el gobierno está obligado a evitar, tanto porque ésta es labor administrativa que debe desarrollar, como porque es el responsable de que se resuelvan integralmente los problemas que tienen las clases campesinas; pero estos no podrán resolverse mientras no contemos con la unificación total de ellas en la Repú-

blica para que procedan con estricta disciplina en la dirección de los cultivos y muy especialmente en el aprovechamiento del crédito ejidal.

En Guadalajara repitió que la organización obrera, lo mismo que la organización campesina, son indispensables para que en el país se cumplan las leyes, pues no basta la buena voluntad de los funcionarios públicos, ni con los mandamientos contenidos en la legislación que nos rige. "Hay necesidad de que una fuerza superior, que no puede ser otra que la de los trabajadores organizados, concurra para vencer las resistencias que desgraciadamente se oponen al mejoramiento económico de nuestros pueblo."

Finalmente, el 8 de agosto de 1938 se publicó la Convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente de la Confederación Nacional Campesina que firma el presidente del Partido de la Revolución Mexicana, licenciado Luis I. Rodríguez, pues el Partido Nacional Revolucionario, se había reorganizado con otro nombre. Después de la asamblea se firmó el acta constitutiva de la Confederación, el 29 de agosto de 1938, quedando como su secretario general el profesor Graciano Sánchez.

Muy pronto la CNC se extendió en toda la República, organizando las ligas de comunidades agrarias y sindicatos campesinos. Algunas organizaciones campesinas no se sumaron a esta central y conservaron su independencia.

Desde su fundación 1938 al año 2000, la CNC ha tenido 22 secretarios generales de los cuales conocí y traté a veinte de ellos, porque como funcionario del DAAC; desde 1958 me afilié a ese sector. De algunos de ellos conservo correspondencia.[268]

Leyes y acuerdos

La intensa campaña política realizada por Cárdenas le dio una visión pormenorizada de los problemas sociales y económicos que el pueblo padecía aun después del triunfo de la Revolución. En materia agraria palpó las limitaciones, carencias, obstáculos y retraso en la distribución de la tierra, lo cual mantenía a millones de campesinos en la pobreza, en la desesperación y en la fe de que la justicia social llegaría.

En su extenso recorrido por el país fue comprobando las deficiencias de la legislación con los problemas que planteaban los campesinos. Al conocer la realidad en la elección de los representantes campesinos en las comisiones agrarias mixtas de los estados –autoridades agrarias que sustituyeron a las comisiones locales de cada entidad federativa– dictó un nuevo reglamento para la elección de representantes campesinos en dichas comisiones agrarias mixtas. Cárdenas

[268] *Historia Documental de la Conferencia Nacional Campesina*, t. I, Partido Revolucionario Institucional, ICAP, México, pp. 51-52 y 54-57.

sabía que era definitivo el papel de los campesinos dentro de estas autoridades, pues eran los más interesados en cumplir con el reparto de la tierra. Asimismo, la importancia que tienen los representantes del ejido –el comisariado ejidal– como factor en la organización y dirección interna de los asuntos de común interés de la comunidad. El nuevo reglamento que fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de junio de 1936, resuelve los defectos del anterior de fecha 26 de junio de 1934 y aclara varios asuntos de la elección de esos representantes.

El 21 de octubre de 1935, el presidente Cárdenas publica un decreto que crea los centros de maquinaria agrícola para alquilarla a los ejidatarios y campesinos organizados.

Una muy apropiada y oportuna reforma que en este periodo se realizó al artículo 27 constitucional, fue la que reconoció la capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal y declarar que las cuestiones relativas a límites de terrenos comunales son de jurisdicción federal. El decreto dispone:

> Artículo único. Se reforma la fracción VII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:
> VII. Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.
> Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se abocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial. La ley fijará el procedimiento breve conforme al cual deberán tramitarse las mencionadas controversias.

La obra legislativa del presidente Cárdenas que recogió todas las experiencias adquiridas en el reparto de la tierra y los problemas que se presentaban para aplicar los postulados de la reforma agraria, tanto en su contenido como en sus procedimientos, fue la promulgación de un nuevo código agrario, el de 23 de septiembre de 1940. En la exposición de motivos de la iniciativa se señala que el nuevo código recoge las experiencias obtenidas de la aplicación del anterior (1934) y las reformas que le hicieron para agilizar el reparto agrario, desarrollar las instituciones agrarias y pasar de una agricultura doméstica a una de índole comercial. Se apoya el trabajo colectivo en aquellos ejidos que así lo ameriten por destinar sus productos agrícolas a la industria. Además, se justifican los cambios

en la terminología: parcela, por unidad de dotación; la inafectabilidad ganadera (concesión), se redefine como temporal y revocable; se otorga competencia al Departamento Agrario para titular a las comunidades que no tengan conflicto y se explica la necesidad de un procedimiento especial para aquellas que lo tuvieren. Se justifica la diferencia entre autoridades agrarias y órganos agrarios, en virtud de que éstos últimos nunca ejecutan y sí lo hacen las autoridades.

En cuanto al contenido del código, se agregan como autoridades agrarias a la Secretaría de Agricultura y Fomento, al Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas, a los ejecutores de las resoluciones agrarias y a los comisariados ejidales que ya estaban considerados y aumentan a los comisariados de bienes comunales. Se cambia al Departamento Agrario por el jefe de Departamento Agrario (art. 1o.). Además son considerados órganos agrarios:

> I. El Departamento Agrario del que dependerán: *a*) el Cuerpo Consultivo Agrario, *b*) el Secretario General y Oficial Mayor, *c*) un delegado cuando menos, en cada entidad federativa, *d*) las dependencias necesarias que complementen y completen el funcionamiento de las anteriores;
> II. Las comisiones agrarias mixtas, una por cada entidad federativa;
> III. Las Asambleas Generales de Ejidatarios y de los miembros de núcleos de población, dueños de bienes ejidales;
> IV. Los consejos de vigilancia ejidales y de bienes comunales; y
> V. El Banco Nacional de Crédito Ejidal y demás instituciones similares que se funden.

Martha Chávez Padrón al analizar el contenido de éste código, escribe:

> Un avance notable se percibió en el artículo 163 que en capacidad individual señaló por primera vez en el requisito de ser mexicano, por nacimiento; así empezó a clarificarse que la reforma agraria debe principalmente resolver el problema de los nacionales, dejando para los mexicanos por naturalización e inmigrantes otras formas como el establecimiento de colonias, sistema que a su vez tendió a desaparecer cuando las tierras repartibles ya no alcanzaron para los mexicanos por nacimiento y la acción de Creación de nuevos Centros de Población Agrícola tuvo que utilizarse de manera preferente.
> La unidad individual de dotación se fijó en "cuatro hectáreas en terrenos de riego o humedad y de ocho hectáreas en terrenos de temporal" (art. 83). Este Código presentó una innovación muy importante, la de establecer diversos tipos de ejidos de acuerdo con el cultivo que se dio a la tierra. Así se distinguió entre el ejido agrícola, el ganadero y forestal (art. 89), los comerciales y los industriales (arts. 152, 153 y 155).

Otro tema nuevo e interesante que tuvo este código, fue que las comunidades agrarias que obtuvieron sus bienes a través de la restitución, por lo cual sus

tierras siguieron el régimen señalado en sus títulos primordiales de propiedad, pudieron solicitar su cambio al régimen ejidal de acuerdo con lo establecido por el artículo 110. El régimen de explotación de los bienes ejidales, pudo ser de tipo individual o de tipo colectivo; pero en uno o en otro caso, podrían unir sus elementos para formar un sistema colectivo o cooperativo de producción (arts. 134, 136 y 137). Es interesante observar que en este código de 1940 las autoridades del trabajo debían proceder de oficio o a petición de parte para obtener el cumplimiento en el campo del salario mínimo, séptimo día, vacaciones, servicios médicos y sociales (art. 194). Resultó también curioso el artículo 268 de acuerdo con el cual los campesinos podían presentar a los delegados agrarios, agentes de agricultura y del Banco Nacional de Crédito Ejidal, las quejas de carácter individual y colectivo que tuvieran. Ambos preceptos son loables y deberían reinstalarse, con modificaciones que los hagan verdaderamente viables y eficaces.

Los artículos 173 y siguientes continuaron con el sistema de declarar inafectables determinadas tierras, bien en relación con su extensión y calidad, bien en atención de su extensión y cultivo, o destino. Los dueños de predios afectables siguieron teniendo el derecho de localización (art. 177) y el recoger sus frutos (art. 192). La inafectabilidad ganadera se incorporó a este código, pero al señalar que "los terrenos de la negociación ganadera no amparados por concesión de inafectabilidad quedarán sujetos a afectación" (arts. 183, 184 y siguientes), inició indirectamente la idea de que una vez concedida la inafectabilidad, dichas tierras ganaderas no podían afectarse aun cuando aparecieran necesidades agrarias que satisfacer dentro del radio de afectación, idea que prevalecerá durante los años siguientes, pero que empezó a sufrir reconsideraciones en la época actual. En cuanto al procedimiento, se continuó el sistema de la doble vía ejidal (art. 199), solamente que en caso de utilizarse por cambio en la acción ejercitada, se requería todavía de nueva notificación a los presuntos afectados. Las pruebas y alegatos siguieron presentándose en primera instancia hasta antes de la resolución provisional (art. 219) y en segunda instancia, pero únicamente para hacer observaciones a los mandamientos de posesión (art. 224), sistema que se superará en el siguiente código. En caso de conflicto en la ejecución de resoluciones presidenciales definitivas, el artículo 202 señaló que prevalecía la primera de acuerdo con el principio de que el que es primero en tiempo, es primero en derecho; esta es también otra medida nueva, como la mayoría de las reseñadas anteriormente. Se reglamentó, además, el procedimiento para la titulación, deslinde y conflictos de bienes comunales (arts. 272 y 286); la nulidad de fraccionamientos (arts. 118 y 269); la división y fusión de ejidos (arts. 140 y 248); la expropiación de bienes agrarios (arts. 165 y 250), y para las concesiones de inafectabilidad ganadera (arts. 188 y 255).[269]

[269] Martha Chávez Padrón, *El derecho agrario en México,* 10a. ed., Editorial Porrúa, México, 1991, pp. 331-332.

Otras disposiciones que quedaron asentadas en este código fueron, entre otras las siguientes: el radio de afectación de propiedades particulares quedó fijado a siete kilómetros, medido a partir del lugar más densamente poblado del núcleo solicitante, salvo el caso en que se abarquen todos los núcleos de población de una región agrícola ejidal (art. 212), el radio de afectación se aumenta para abarcar toda una zona agrícola ejidal (art. 65). Se confirmó que a los propietarios afectados con resoluciones agrarias se les negaban recursos ordinarios y extraordinarios (amparo) dándoles el derecho de reclamar la indemnización correspondiente, dentro de un año (arts. 80-81). El artículo 84 autoriza al Ejecutivo federal a aumentar la superficie de las unidades de dotación normales que se habían fijado en cuatro hectáreas en terrenos de riego o humedad y ocho hectáreas en terrenos de temporal (art. 83) cuando se dotaran a tribus en propiedades de la Federación o terrenos nacionales; al crear nuevos centros de población, si la unidad de tierras fijada para cada sujeto puede ser trabajada personalmente por él mismo, ayudado por su familia y cuando se integraran unidades agrícolas económicas para el desarrollo y mejoramiento integral de la familia campesina, sin perjudicar a otros núcleos de población que pudiesen afectarlas para recibir unidades normales de dotación.

Como decíamos anteriormente, fue un código que consolidó instituciones jurídicas, esclareció y precisó procedimientos agrarios, amplió derechos de los campesinos e incorporó a su contenido nuevas disposiciones reveladoras de la decisión del general Cárdenas por acelerar la entrega de la tierra y llevar la justicia social a todos los rincones de la República.

El reparto de la tierra

Como consecuencia de la lentitud que se observaba en el reparto de la tierra, Cárdenas desarrolló una actividad febril, improvisada en muchos casos; pero al fin y al cabo, necesaria, no sólo porque había prometido terminar el reparto de la tierra en dos años, sino por la presión social que sentía de los sectores rurales. Cárdenas desarrolló un agrarismo radical no periférico; entró al mismo corazón de la hacienda y ahí derrotó al latifundista.

Esta acción decidida y combativa, respaldada por un entusiasmo rural actuante, produjo innumerables problemas algunos de los cuales se prolongaron en el tiempo, a pesar de que el gobierno de López Mateos –como veremos más adelante– resolvió un gran número.

El fin fue entregar la tierra "a como diera lugar", con o sin la aplicación de la ley. Las resoluciones presidenciales se hacían sobre el caballo y las posesiones se daban sobre el escritorio. Se comía al pie de un árbol, se almorzaba en las rancherías y la gira continuaba repartiendo tierra a diestra y siniestra. El Presidente pensaba que revolución que transa, es revolución acabada. Como un acto de

soberanía de México y como un desafío a lo dicho por el comisionado norteamericano Warren en las conferencias o reuniones de Bucareli, sobre que el ejido debía tener 1,755 hectáreas de extensión como límite, el Plan Sexenal formulado por el Partido Nacional Revolucionario públicamente declaraba: "El límite único para las dotaciones y restituciones de tierras y aguas será la satisfacción completa de las necesidades agrícolas de los centros de población rural de la República Mexicana."

La acción agraria desarrollada en la región denominada La Laguna, tuvo la importancia de señalar una nueva orientación al agrarismo de la época, pues marcó que el reparto de la tierra se hacía con un criterio económico; que el ejido no era un simple complemento del salario del campesino, sino un régimen social que le da libertad e independencia al hombre y, a la vez, un sistema de producción. Asimismo, y en nuestro concepto lo más importante, señaló que el gobierno podía acabar con los fetiches de las zonas agrícolas e industriales de alta producción que nadie tocaba por temor a que la economía sufriera serios quebrantos.

La Laguna era una región con una superficie total de 850,753 hectáreas en la cual trabajaban en época de cosechas 33,296 peones, quienes siempre pelearon mejores salarios, hasta el grado de paralizar toda la Comarca con la huelga de 1936. Esa región estaba en manos –directa o indirectamente– de tres compañías de españoles, ingleses y franceses, hasta entonces "intocables". De ahí surgieron 296 ejidos con 37,753 jefes de familia ejidatarios. Las superficies que fueron dotadas sumaban: 146,277 hectáreas de riego; 288,426 de eriazo; 11,419 de temporal; 1,392 de zonas urbanizadas, total: 447,516 hectáreas hasta diciembre de 1937.

Desde luego se movilizaron todos los recursos del Estado para complementar el reparto agrario con el crédito, la compra de aperos, bombas, maquinaria, etcétera; en una palabra, auxiliar en forma inmediata a los que recibían la tierra. Solo así se consiguió, a pesar de todas las maniobras de los terratenientes, recoger una cosecha abundante y productiva.

Para llegar a estos resultados el presidente Cárdenas ordenó que se llevaran a cabo estudios serios y completos sobre las condiciones sociales y agrícolas de la Comarca Lagunera y de conformidad con las conclusiones de esta comisión dictó el 6 de octubre de 1936, el trascendental acuerdo histórico que reproducimos en algunos párrafos:

> El Ejecutivo de mi cargo, después de haber estudiado en todos sus aspectos el problema agrario existente en la Comarca Lagunera, compuesta de los municipios de Matamoros, San Pedro, Torreón y Viesca, del Estado de Coahuila, y Gómez Palacio, Lerdo y Mapimí, del Estado de Durango, ha tenido a bien dictar el siguiente acuerdo.
> Primero. Para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en el Código Agrario, se procederá desde luego a dotar de tierras y aguas a todos los núcleos

de población rural que han venido presentando solicitudes ejidales ante las autoridades agrarias competentes, debiéndose incluir en los censos respectivos a todos los trabajadores de la tierra que tengan derecho a ello; a fin de que al resolverse sus expedientes se les otorguen las tierras y aguas en las extensiones y términos señalados por la ley; en la inteligencia de que si dentro del radio legal de afectación no hubiera tierras suficientes para todos los capacitados, se dejarán a salvo sus derechos, llevándolos por cuenta del Gobierno a otras zonas en donde haya tierras disponibles para satisfacer sus necesidades.

Segundo. En virtud de que la región lagunera presenta condiciones especiales en el régimen de sus trabajos agrícolas, tanto por el sistema de riego indispensable para los mismos, mediante inundaciones u obras de bombeo, cuanto por la naturaleza misma de los cultivos y por las extensiones de tierra que legalmente pueden afectarse para las solicitudes de ejidos, en la tramitación y resolución de los expedientes agrarios se respetará como pequeña propiedad agrícola en explotación, la que no exceda de ciento cincuenta hectáreas de riego, por gravedad o por bombeo, o sus equivalentes, atendiéndose toda solicitud que, de acuerdo con el artículo 59 del Código Agrario, haga cualquier propietario para escoger la localización que dentro de su predio deba tener la superficie inafectable, conforme a las fracciones I y II del artículo 51 del mismo ordenamiento. Igual superficie de ciento cincuenta hectáreas de riego, por gravedad o por bombeo, será respetada como pequeña propiedad agrícola en explotación inafectable, tratándose de inmuebles rústicos provenientes de contratos de compraventa dentro del sistema de colonización, de acuerdo con el artículo 8o. de la Ley Federal de Colonización.

Tercero. En el caso especial de la Comarca Lagunera, se indemnizará en numerario, con cargo al presupuesto de la Comisión de Irrigación, el valor de las norias que queden incluidas en las afectaciones ejidales, en cuatro exhibiciones iguales, a contar de la fecha de la ejecución de la resolución presidencial correspondiente; concediéndose el derecho al propietario afectado de hacer sus promociones respectivas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de los treinta días siguientes a la posesión de que se trate. Para el efecto, al ejecutarse cualquier resolución presidencial en la Comarca Lagunera, se precisarán las norias y el estado en que se encuentren, que resulten comprendidas en las dotaciones ejidales, remitiéndose relación de las mismas en cada caso, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cuarto. Una vez resueltos los expedientes agrarios que doten de tierras y agua a todos los núcleos de población rural que dentro del radio legal puedan afectar a un inmueble, si a éste le quedan tierras en extensión mayores a los límites señalados a la pequeña propiedad agrícola en explotación inafectable, se podrá autorizar a su propietario para que fraccione las extensiones excedentes, previo el procedimiento señalado por la ley, con objeto que se ponga dentro de la extensión que señala el Código Agrario como inafectable, después de haber quedado satisfechas las necesidades de tierras y aguas, de acuerdo con la ley.

El quinto punto del Acuerdo que comentamos se refiere a lo inconveniente que hubiese sido –por los enormes gastos que se tendrían que erogar– trasladar a los campesinos a distritos de riego creados ex profeso dentro de la Comarca Lagunera.

El sexto punto del acuerdo –como consecuencia de la explicación anterior– ordenó lo siguiente:

> Sexto. En consecuencia, se procederá a regularizar la situación que actualmente guardan los campesinos que se hallan en cada uno de los distritos ejidales de que se trata, para que queden con las tierras en donde están radicados, en las mismas condiciones que los demás ejidos de la República, para lo cual servirán de base los censos que acaban de levantar el Departamento Agrario y el Banco Nacional de Crédito Ejidal, debiéndose organizar tantos comisariados y sociedades de crédito ejidal, cuántos son los núcleos de población rural en que viven en la fecha del presente Acuerdo.

Como acto de justicia se ordena que se reembolsen a los propietarios afectados por la creación de distritos ejidales, las cantidades erogadas:

> Séptimo. Estimándose de justicia reembolsar a los propietarios que contribuyen para la formación de los aludidos distritos ejidales, de las cantidades que realmente hubieren entregado para ello, tomando en cuenta las extensiones de tierras que cada uno tenga en la parte afectada de acuerdo con la ley agraria, se fija un plazo de treinta días, a contar de la fecha de la publicación del presente Acuerdo en el *Diario Oficial de la Federación*, para que los interesados ocurran ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a comprobar las erogaciones que realmente hubieren efectuado con tal motivo, a fin de que se les haga el reembolso correspondiente.

Finalmente, los puntos de acuerdo 8o. y 9o. se refieren a las siguientes materias: el primero, a las instrucciones que se dan para el uso y aprovechamiento de las aguas de los rios Nazas y Aguanaval para que beneficien a todos y se "distribuyan y aprovechen entre propietarios, agricultores y ejidatarios de la Comarca Lagunera". El segundo (9o.) ordenó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público proveer las cantidades necesarias a los bancos Nacional de Crédito Ejidal y Nacional de Crédito Agrícola para atender las necesidades de crédito de los ejidatarios y pequeños propietarios agricultores. Al término de este histórico Acuerdo, el Presidente advirtió:

> Juzgo pertinente llamar la atención a los actuales poseedores de la tierra respecto de que, en los términos en que está concebido el presente Acuerdo, se llevará a cabo de manera irrevocable, el reparto de la tierra y se proveerá a la

organización de la producción agrícola e industrial de la Comarca Lagunera, de tal modo que, lejos de oponer resistencia al desarrollo del programa que dará solución en forma integral a esos problemas, está en su propio interés tanto como en el del país, prestar su cooperación a las autoridades competentes y de manera preferente a las agrarias, para que se cumplan las disposiciones encerradas en este Acuerdo, el cual se encamina a conseguir, sin menoscabo de los derechos que las leyes garantizan a los trabajadores, el desenvolvimiento económico de la región.

Dado en el Palacio Nacional del Poder Ejecutivo Federal, a los 6 días del mes de octubre de 1936. -El Presidente de la República: Lázaro Cárdenas.[270]

Los resultados de este trascendental acuerdo no se hicieron esperar, los campesinos explotados fueron dueños de su destino; nada obliteró la decisión nacionalista, soberana y patriótica del Presidente. Además, nuestro ejército nacional estaba pendiente de que las órdenes del Presidente se cumplieran, aun en contra de protestas de hacendados, de latifundistas de adentro y de afuera. Por primera vez, en lo que iba de aplicación de los postulados de la Revolución, se alzaba con dimensión inconmensurable un mexicano que arrostraba amenazas, obstáculos, presiones e intereses de algunos "revolucionarios" confabulados con hacendados, extranjeros latifundistas y políticos celosos de la obra social realizada. El acuerdo se cumplió.

El 30 de noviembre de 1936, el presidente Cárdenas explicó a la nación la acción agraria realizada en la Comarca Lagunera en un amplio y puntual documento del cual reproducimos algunos párrafos:

Con la entrega de la tierra por la autoridad a los campesinos que tienen derecho a obtenerla, se cumple la primera fase del programa agrario, que recibió expresión en el acuerdo presidencial de 6 de octubre, sancionado por el Ejecutivo de mi cargo después de oída la opinión del Consejo de Gabinete a cuya deliberación estimé conveniente someterlo.

Los aspectos ulteriores de ese plan, igualmente importantes, supuesto que comprenden la organización de los ejidos y el establecimiento de los órganos adecuados para la impartición del crédito como un servicio social que ministra el Estado a los ejidatarios y pequeños propietarios, se encuentran en pleno desarrollo.

Han sido ya firmadas por el suscrito, y ejecutadas por el Departamento Agrario resoluciones presidenciales que dotan a 221 núcleos de población, con ciento catorce mil ochocientas catorce hectáreas, treinta y una áreas de riego y ciento veintiocho mil quinientas veintiséis hectáreas, ochenta y tres áreas para pastales, que benefician a 28,503 ejidatarios.

[270] Silvano Barba González, *op. cit.*, pp. 194-201.

> El Banco Nacional de Crédito Ejidal ha organizado ya 155 ejidos y sigue activando sus trabajos para entrar en operación con el resto, a la mayor brevedad. El programa contenido en el acuerdo del 6 de octubre, como se ve, se ha activado y llevado a cabo con la rapidez que permite el aprovechamiento inmediato de las tierras ejidales.
> Estimo oportuno este momento, para reiterar de modo breve, algunos de los principios que dirigen la marcha del Gobierno de la República en el desarrollo de sus plataformas políticas y en la aplicación de la ley; medios de que se valen para satisfacer un indeclinable propósito: realizar en la práctica los postulados de la Revolución Mexicana, concebida como indivisible conjunto de aspiraciones populares, que no se estanca, sino que vive en orgánico movimiento de renovación.

Las generaciones actuales y futuras, debemos apreciar en su real dimensión, esta obra agraria insuperable realizada racionalmente, en conciencia, en compromiso con el pueblo mexicano, con los más humildes, desprotegidos, en suma: con los parias de la explotación de hacendados mexicanos y latifundistas extranjeros. Si las nuevas generaciones de mexicanos los jóvenes, olvidan estas luchas del pueblo, no podrán entender el significado del esfuerzo realizado. Se los reclamará constantemente el México profundo; el México eterno, cuyo verdadero destino es, sobre todo, el cultivo, producción y rendimiento de la tierra, porque cuando estalle el globo de la globalización que beneficia al grupo de los siete países poderosos, el regreso a la fuentes primigenias de la humanidad, será el cultivo de la tierra. La historia de la humanidad es elíptica: volveremos al principio, es decir, primero, alimentarnos.

En los años posteriores, por la falta de un control eficiente en el sistema de riego; el desorden hidráulico; la desmedida afluencia de campesinos; las limitaciones de las tierras de riego; los abusos y latrocinios cometidos en el crédito y por la casta de líderes que se ha enseñorado de esa comarca, el problema de La Laguna ha sido el ejemplo para atacar a nuestra reforma agraria.

No es el objeto detenernos en cada caso, sino escoger aquellos que puedan orientar en mejor forma el estudio que estamos realizando sobre la ideología agraria.

En Yucatán, también se realizó el reparto de la tierra y contrariamente a lo que se esperaba los hacendados se quedaron con los equipos de desfibración. Además, los favorecía el hecho de que nuestra legislación contuvo el aspecto económico de la expropiación agraria al declarar como no afectables por dotación, los edificios, obras hidráulicas, acueductos, cercas, etcétera. Mucho menos incluiría las plantas industriales desfibradoras.

En nuestro concepto le faltó decisión, al general Cárdenas, no sabría si por falta de elementos económicos para pagar esas plantas o si fue por haber consi-

derado suficiente el acto. Lo cierto es que hasta el gobierno de López Mateos se llegó a integrar debidamente la industria henequenera ejidal. En Yucatán habían dejado profunda huella progresista y revolucionaria dos próceres: el general Salvador Alvarado, de Sinaloa, que llevó la Revolución a mi estado y Felipe Carrillo Puerto, yucateco preclaro, de recia voluntad transformadora, avanzado y sobre todo, adelantado en la implantación de la justicia social para obreros y campesinos. En remedo de lo que acontecía en el centro de México en ese tiempo con la formación de la "aristocracia pulquera", en Yucatán, el régimen feudal de la hacienda henequenera, por consecuencia natural del régimen de explotación latifundista (territorial) y económico había prohijado a un pequeño grupo que se autodenominó la "casta divina", el cual fue combatido por ambos personajes de nuestra historia.

A pesar de todo, de las resistencias y amenazas, el presidente Lázaro Cárdenas, dictó un acuerdo reivindicatorio de los derechos campesinos a la tierra favoreciendo a la población maya.

El general Cárdenas fundamentó sus disposiciones, entre otros, en los siguientes argumentos:

> Todo el país sabe de la difícil situación en la cual ha vivido la clase campesina de Yucatán, formada en gran parte por indígenas que, tanto en la vida colonial, subyugados por los conquistadores que destruyeron las expresiones más auténticas de su raza, como en la época independiente en que estuvieron a merced de los más fuertes, permanecieron en deplorables condiciones de atraso y de miseria. Los despojos de que fueron víctimas; los atentados que en ellos se cometieron; y la rudimentaria existencia a que fueron impuestos, determinaron al fin su rebeldía que tuvo su más violenta expresión en la guerra de castas iniciada a mediados del siglo XIX.
>
> Vencidos en esa guerra social, los indígenas fueron reducidos a la condición de peonaje, o bien refugiados en sus poblados contemporáneos, sin serles ya posible resistencia alguna, la absorción de sus propiedades por las haciendas, en las cuales principiaba a desarrollarse la explotación del henequén, que bien pronto se convirtió en la actividad fundamental de la Península. Estos hechos produjeron los más graves efectos en la población campesina, cuya decadencia biológica se fue acentuando en forma visible, paralela a la ignorancia en que siempre fue mantenida, lo cual, unido a su mismo estado económico, la privó de su medio de defensa; todo ello provocó, a la vez, una permanente inquietud y un hondo malestar social en el Estado.
>
> Por otra parte, después de un periodo de auge extraordinario de la industria henequera, registrado de 1887 a 1916, se inició su decadencia al grado de haber disminuido la superficie sembrada con henequén en un cincuenta por ciento durante los últimos veinte años, de modo que tal industria, en otro tiempo tan próspera, dejó de ser floreciente a pesar de que seguían en vigor las condiciones de privilegio de que siempre disfrutaron los grandes propietarios.

La falta de previsión económica, de una mejor aplicación de la técnica agrícola en los cultivos y, también, el incumplimiento de la legislación agraria, contribuyen a explicar aquel descenso, así como las condiciones generales poco satisfactorias de esta industria. En efecto, a más de la baja de la producción no puede considerarse que la fibra yucateca haya mejorado en calidad en forma tal que le permita competir con ventaja en los mercados extranjeros; la concurrencia en éstos de henequén producido en mejores condiciones por otros países y las dificultades que han existido para mejorar el equipo industrial con que cuenta el Estado, han venido a restringir sus posibilidades de exportación. Además, por el mecanismo del mercado, la determinación del precio de la fibra queda en manos de los grandes compradores, sin que, por aquellas condiciones de la industria, haya sido fácil, una eficaz defensa de los productos frente a la especulación internacional de que es objeto el henequén.

En tal virtud el Gobierno Federal, al igual que el del Estado, se ven obligados a intervenir sin demora, con el doble propósito de acudir en ayuda de la industria fundamental de Yucatán y de llevar a su cabal cumplimiento la reforma agraria, para poder formular y cumplir un programa de mejoramiento integral del Estado que, reorganizando aquella actividad, eleve el nivel de vida de su población trabajadora.

La aplicación de las leyes agrarias en la zona henequenera de Yucatán, iniciada en 1935, cuando se ordenó la ejecución de las resoluciones dictadas diez años atrás, cuyo cumplimiento fue eludido, además de obedecer a la necesidad económica antes apuntada y a los mandamientos legales, fue la consecuencia de un imperativo de justicia innegable, ya que nada podía fundamentar la existencia de un privilegio como el que habían venido disfrutando los hacendados henequeneros; ocurrió precisamente esta excepción en un lugar en donde los impulsos reivindicadores de la Revolución Mexicana, tenían mayor justificación por las condiciones de vida social de Yucatán...

Acuerdo:

Primero. Las autoridades agrarias procederán a tramitar y resolver los expedientes de restitución, dotación y ampliación de ejidos relativos a los núcleos de población ubicados en la zona henequenera del Estado de Yucatán.

Segundo. Los peones o trabajadores de las haciendas a las que este Acuerdo se refiere, tienen derecho a ser considerados, para los efectos del mismo, en los censos agrarios respectivos.

Tercero. Se respetará como pequeña propiedad agrícola en explotación, la superficie sembrada de henequén que no exceda de 150 hectáreas, más la extensión sin henequén hasta completar la pequeña propiedad en terrenos no irrigados y pastales que señala el Código Agrario.

Cuarto. La extensión de henequenales que se entreguen a los núcleos de población como dotación o como ampliación de ejidos, se fijará de acuerdo con el

número de sujetos de derecho agrario y un coeficiente individual de cuatro hectáreas por capacitado. Cuando los poblados ya posean henequenales, la extensión de éstos se deducirá el producto de los dos factores anteriores. La extensión de terrenos incultos que formará también parte de cada ejido se fijará de acuerdo con los artículos 39, 40 y 49 del Código Agrario.

Quinto. A fin de que los ejidos constituyan unidades agrícolas industriales de producción permanente, se procederá a la adquisición de las extensiones que conserven las fincas afectadas y de los equipos industriales existentes en ellas como edificios, maquinarias, vías, semovientes y, en general, todos los medios productivos que los integren, en cuanto sea necesario para el beneficio industrial del henequén que se produzca. Estas adquisiciones serán hechas por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los bienes adquiridos serán propiedad común de todos los ejidatarios; el Gobierno del Estado podrá, si lo desea, contribuir a tales adquisiciones.

Sexto. Teniendo en cuenta la naturaleza del cultivo del henequén y la necesidad de su industrialización para la mejor explotación económica de los ejidos henequeneros, ésta se organizará en forma colectiva.

Séptimo. El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, facilitará las cantidades que sean necesarias.

I. Para que el Banco Nacional de Crédito Ejidal pueda conceder los créditos que los ejidatarios necesiten para la explotación agrícola industrial de los ejidos; en la inteligencia de que no se cobrarán intereses a los campesinos que inicien sus actividades productivas mientras éstas no proporcionen los rendimientos que permitan pagarlos y de que el tiempo del interés y los plazos de los préstamos se fijarán siempre teniendo en cuenta la capacidad económica real de los interesados.

II. Para que el Banco Nacional de Crédito Agrícola, opere con los agricultores que tengan el carácter de pequeños propietarios o que lo adquieran por virtud de las afectaciones ejidales, siempre que así lo soliciten en los términos de la Ley de Crédito Agrícola en vigor.

III. Para que el Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial de acuerdo con su ley constitutiva refaccione a los productores y obreros organizados, por lo que se refiere a las actividades de beneficio industrial del henequén, cuando las inversiones realizadas por las anteriores instituciones no sean suficientes para las necesidades económicas de la industria henequenera.

Octavo. Se procederá a establecer, de acuerdo con el Gobierno del Estado de Yucatán, los organismos necesarios para el fomento y desarrollo de la industria henequenera y para la venta del henequén que se produzca. En ellos tendrán inversión los Gobiernos Federal y Local y se concederá a los productores una representación proporcional al interés que tengan en la misma industria.

Noveno. La Secretaría de Agricultura y Fomento llevará a cabo la creación de un Instituto Agrícola Henequenero en el lugar que considere más conveniente, dentro de la propia zona.

Décimo. La Secretaría de Economía Nacional ordenará se continúen los estudios de laboratorio para el aprovechamiento de los desperdicios de henequén, así como sobre cordelería moderna para el establecimiento de factorías.
Décimoprimero. La Secretaría de Comunicación y Obras Públicas procederá, de acuerdo con el Gobierno del Estado, a la apertura de la red de comunicaciones que exija el desarrollo de la industria henequenera.
Décimosegundo. El Departamento Agrario prestará una atención inmediata a las necesidades sociales de los campesinos, a quienes otorgará la ayuda más eficaz para satisfacerlas; la Secretaría de Educación Pública organizará los servicios educacionales, mejorando las escuelas existentes y creando las que se consideren necesarias; el Departamento de Salubridad Pública establecerá, desde luego, el Servicio Sanitario Ejidal; los Departamentos de Asistencia Social Infantil, de Asuntos Indígenas y de Educación Física iniciarán, asimismo, actividades que deban realizarse en beneficio de la población campesina de Yucatán.
El Presidente de la República, Lázaro Cárdenas.[271]

De esta forma fue creado el gran ejido henequenero de Yucatán, acatando las leyes agrarias en vigor y disponiendo diversas medidas para su apropiado desarrollo. Lo que sucedió después fue producto de la malevolencia, de la inmoralidad, de la maldad, de la corrupción y la perversidad. Pero la voluntad del presidente Cárdenas, su voluntad por hacer efectiva la justicia social para los indígenas campesinos queda incólume.

El agrarismo radical de Cárdenas produjo magníficos resultados por lo que se refiere a la nacionalización de nuestras fronteras. Un caso elocuente es la recuperación de la península de Baja California.

Desde la época de la dictadura porfirista la casi totalidad de la Baja California había pasado a manos extranjeras, por virtud de los pagos que en tierras se hacían a la Compañías Deslindadoras y Colonizadoras. Las protestas que se elevaron de los escasos residentes mexicanos y de otros grupos, fueron acalladas al salir el propio gobierno en defensa de las concesiones otorgadas a Hüller para colonizar ese territorio. La Secretaría de Fomento dijo: "Pretender destruir el movimiento colonizador de la Baja California, apoyándose en el ejemplo de Texas, sería lo mismo que igualar la época en que Rouset de Boulbon puso en apuros al Gobierno, con la actual, en la que ya está aprobado que en un momento de crisis financiera, como en 1885, pudo movilizar y concentrar aún en los puntos más alejados del país, como Chiapas, en pocos días y sin auxilio de vías férreas. 20,000 hombres y más hubiera movido si así lo hubiese juzgado conveniente." Es decir, la fortaleza militar y económica construida por el porfirismo se creía lo suficientemente fuerte para permitir la colonización extranjera de la Baja California y en caso de que existieran síntomas de anexión o sublevación, el gobierno enviaría muchos hombres para el rescate.

[271] *Ibidem*, pp. 221-231.

De esta manera y aprovechando la política de aquella época se fue consolidando la dominación extranjera de la casi totalidad de la Baja California.

En el norte, la Colorado River Land Company era la dueña de casi todo. Sospechamos que sus actividades gozaban con la simpatía de ciertos personajes del propio gobierno norteamericano.

A tal grado había llegado la situación que en mensaje especial, desde el Salón Verde de Palacio Nacional, el 26 de septiembre de 1936, a las ocho de la noche, el general Cárdenas informaba a toda la nación: "El Ejecutivo Federal juzga como deber suyo, de inaplazable cumplimiento, presentar a la consideración nacional, en la hiriente realidad de sus términos, el problema que ofrecen los Territorios de Baja California y de Quintana Roo, y estima de interés nacional afrontarlo con diligencia y tenacidad..." Se refirió a los esfuerzos realizados por los habitantes de esos territorios para mantener su "comunidad de raza, unidad de cultura y las relaciones de índole económica", para concluir que su situación social, económica y política exigía, en bien de la nación, un nuevo estado de cosas para que esos territorios "contaran con población mexicana numerosa, disfrutaran de protección más efectiva, vivieran con el ritmo económico y social y de nuestra nacionalidad y mantuvieran y afrontaran las características de la cultura patria". Para tales objetivos se formuló, por primera vez, un programa intersecretarial que reviste singular interés, pues partía fundamentalmente de la regularización de la tenencia de la tierra. A casi todas las Secretarías de Estado se les encomendó tarea.

El reparto revestía serios problemas, pues la falta de núcleos de población evitaba la acción agraria; en realidad la propia compañía había combatido con toda su fuerza el establecimiento de poblados. Por otra parte, una enorme población de asiáticos habían aceptado las condiciones sociales y económicas existentes y desarrollado un control eficiente en las demás tierras, a tal grado, que por medio de la ley del "Mezquital" y amparados por la lejanía, habían convertido a los propios mexicanos en sus peones.

La acción agraria decretada por el general Cárdenas hizo crear imaginariamente los pueblos para que las solicitudes de tierra fueran procedentes; autoridades agrarias y ejidales surgieron en unas horas y se procedió al reparto de tierras constituyendo ejidos. De esta manera los intereses de esa poderosa Compañía sufrieron serio quebranto y esa mole gigantesca caía herida de muerte como consecuencia del agrarismo radical practicado en aquella época, que salvó la integridad de nuestro territorio. Pobladores de todos los rumbos de la República llegaron como ejército de reconquista usando como armas el azadón y el arado.

La acción dotatoria y restitutoria de este periodo –ya lo hemos dicho– produjo la entrega de casi 18 millones de hectáreas, además de múltiples medidas complementarias a la entrega de tierra, como fueron la creación de centrales de

maquinaria en cada estado, los bancos de crédito, la organización de los campesinos en una sola central, la preferencia de ejidatarios en sistemas de riego, etcétera.

El general Cárdenas era un hombre observador con gran admiración para los nacionales o extranjeros que siendo latifundistas, invertían su capital para hacer productiva la tierra. El licencado Agustín Arriaga Rivera –ex gobernador de Michoacán–, al contarme cómo se expropiaron las tierras de Lombardía y Nueva Italia en su estado, refiere la siguiente anécdota que reproduzco por ser reveladora de la personalidad del general Cárdenas:

> Recuerdo que en algunos de los recorridos que por el Estado de Michoacán, con cierta regularidad tuve la oportunidad y el honor de hacer con el señor General Lázaro Cárdenas siendo el primer Vocal del Tepalcatepec, posteriormente del Balsas, y yo Gobernador de Michoacán, me parece por los años de 64 o 65, al cruzar sobre el río Cupatitzio rumbo a las feraces tierras de lo que hoy llamamos Lombardía y Nueva Italia en camino para Apatzingan, él ordenó se detuviera el carro, casi sobre el puente carretero del Río del Marqués, desde el cual se observa con toda claridad el impresionante Sifón que conduce las caudalosas aguas del Cupatitzio que vienen de Uruapan. El Gral. Cárdenas y yo bajamos del vehículo; se quedó unos minutos apoyado sobre el barandal del puente. Para entonces por debajo de ese puente ya corrían las tuberías que la Comisión del Tepalcatepec había construido reforzando el caudal de aguas rumbo al feraz sur con sus espléndidas llanuras tierracalenteñas y después de observar el enorme sifón, con emoción recordó que esa obra se debía a un gran Ingeniero Italiano, así lo llamó él, de origen milanés: Dante Cusi.
>
> Después de varios comentarios que hicimos sobre los señores Cusi, Don Dante, Ezio y Eugenio y sus hijos, el señor general Cárdenas me dijo, me habló de usted desde que fue Gobernador y dejó de tutearme como antes lo hacía; era muy respetuoso en su trato personal: "Ve usted señor Gobernador, aquel peñón que sobresale en la barranca del Marqués, ya situado del lado de esas tierras de Lombardía...?" Al contemplar el impresionante paisaje y responderle afirmativamente, me dijo Don Lázaro: "tenemos que darnos tiempo usted y yo, para que en ese peñón simbólicamente se levante una buena estatua a Dante Cusi".
>
> La expresión del señor general Cárdenas, quien había sido el expropiador de las 64,000 hectáreas de tierras casi improductivas que los Cusi abrieron con el primero y luego con el segundo sifón, así como kilómetros de canales y obras de riego complementarias, a principios del siglo, me conmovió; y aunque yo sabía, por motivos familiares, muchos de los antecedentes de esas obras, le pedí al General que los recordara.
>
> Así, de viva voz de él, con su grata plática, rememoramos cómo los Cusi habían llegado durante la crisis que el nuevo reino de Italia sufriera a finales del XIX como emigrados a México. Don Dante con su esposa y sus hijos Ezio y Eugenio, todos del norte de Italia de Brescia en 1848, al igual que los italianos que

se habían quedado en Chipilo, Veracruz y en otras poblaciones del país. Ellos, los Cusi, habían arribado directamente a Uruapan a finales de 1880 habiendo puesto primero un molino de arroz "La Perla" en Parácuaro, y al darse cuenta de la enorme riqueza no aprovechada de esas tierras feraces a las que lo único que les faltaba era agua y el trabajo de los hombres, concibió Don Dante la idea extraordinaria de colocar un sifón que bajando a lo más profundo de la barranca del Marqués llevara del Cupatitzio con sus aguas su bendición a las tierras que se abren hacia el sur.

Don Dante, como ya dijimos, encargó, pues no se fabricaban en México, esa impresionante tubería de fierro y personalmente cuando llegó de Estados Unidos dirigió su colocación en la llamada Barranca Honda. Refiere la historia, yo lo sé porque un familiar mío se casó con Ezio, uno de los hijos de Don Dante Cusi, que cuando se iba a probar el sifón, con todo el peligro que ello entrañaba, Don Dante se colocó en el fondo mismo de la barranca llevándose una pistola por si fallaba el sifón meterse un balazo antes que ser arrollado por la turbulencia de las aguas desbocadas, como habría podido ocurrir. Dio la orden, abrieron la tubería y fue grande la alegría de todos que este primer sifón funcionó adecuadamente y todavía después de casi 100 años continua transportando la bendición de sus aguas.

Los Cusi encabezados por Don Dante de gran imaginación constructiva e incansables para el trabajo al igual que sus hijos, fueron paulatinamente adquiriendo aquellas tierras michoacanas antes resecas que apenas servían para el ajonjolí y para ganado corriente. Lo sé porque una de las Haciendas que adquirieron en el año de 1906 fue la Hacienda de La Zanja con un poco más de 20,000 hectáreas en $120,000, que había pertenecido a uno de mis abuelos, esta fue parte de lo que él llamó Lombardía, hoy Gabriel Zamora.

Fueron abriendo al cultivo aquellas extensas llanuras convirtiendo en feraces tierras que dedicaron al arroz. En alguna ocasión lo narra ese interesante libro *Memorias de un Colono* que escribió Ezio Cusi, advertidos del éxito que en La Laguna había tenido el cultivo del algodón, lo plantaron, pero no se contaba entonces con los elementos técnicos de que hoy se dispone y el picudo arrasó en la segunda cosecha ferozmente las siembras, y hasta los años de 1948, ya con la acción de la Comisión de Tepalcatepec logró Michoacán uno de los primeros lugares entre los grandes productores de algodón de la República, pero además su fibra de gran tamaño y calidad. El *boom* algodonero de esa región que fue por los años sesenta en que se abrieron muchas despepitadoras dieron trabajo a miles de campesinos inclusive ejidatarios.

En los años sesenta el éxito del algodón manejado ya por los Gobiernos de la Revolución tanto Federal como del Estado y por los Bonos de Crédito Ejidal y Agrícola dejaron pingües utilidades al estado, ya que el algodón de la zona de Apatzingan llegó a alcanzar una producción de cientos de miles de pacas con calidad de primera clase, produciendo jugosas utilidades que los citados Bancos repartieron varios años, como dividendos anuales a los ejidatarios.

En ese esfuerzo de más de 40 años, Dante Cusi y sus dos hijos hicieron crecer su obra, y lo que eran ranchos casi inhóspitos, son hoy en día poblaciones florecientes, ricas y poderosas, base para el gran desarrollo de esa región michoacana. Debo citar que el Gral. Cárdenas durante su ejercicio Presidencial y me lo refirió en esa ocasión que estoy recordando, al expropiar en 1938 las 64,000 hectáreas de Lombardía y Nueva Italia, como reconocimiento al esfuerzo de sus creadores, lo que recuerdo no sucedió en ninguna otra parte de la República durante el reparto agrario, ordenó que por conducto de las cooperativas que manejarían ese emporio agrícola, el Gobierno Federal cubriera a la familia Cusi en el año de 1939 $2,000,000 en pagarés, ya que la expropiación, además de las tierras, les entregaba las casas, las importantísimas obras de riego constituidas por los 2 sifones, túneles abiertos en la roca, presas, kilómetros de canales, un pequeño tren ligero de Lombardía al Marqués con 20 kilómetros de vía angosta, plantas eléctricas cosechas anuales de arroz cercanos a 10,000,000 de kilos, 20,000 cabezas de ganado cebú media sangre, red de teléfonos que unía todas las Haciendas de Parácuaro a Uruapán, 3,000 cabezas de ganado caballar y mular, más huertas con 125,000 arbolitos de limón en producción y 10,000 arboles frutales.

A título casi de corolario, debemos añadir que este pago hecho a la familia Cusi fue invertido por sus descendientes en industrias y empresas productivas para el país.

Esa obra, yo diría que descomunal, de Don Dante Cusi debemos recordarla no solamente los michoacanos por lo que tanto benefició a nuestro Estado, sino hacerla de conocimiento público con la esperanza de que algún día se realice el deseo del Gral. Lázaro Cárdenas, al que yo me uno con entusiasmo, para que se coloque la estatua de Don Dante a la entrada de las tierras de la hoy Lombardía y Nueva Italia, sobre Barranca Honda, donde está su obra extraordinaria, por representativa, el Sifón del Río del Marqués.

Coincidimos con el escritor Mauricio Magdaleno quien la llamó "La más grande empresa colonizadora que un extranjero haya realizado pacíficamente, en México, después de la Conquista" (carta personal que conservo).

Debemos aclarar que en muchos casos las hectáreas repartidas fueron devueltas a sus antiguos propietarios y que la creación de la Oficina de la Pequeña Propiedad produjo un sinnúmero de reclamaciones. Pero, lo que hizo retroceder la acción agraria en ese periodo y que ejerció definitiva influencia en los posteriores, fue la creación de las llamadas concesiones de inafectabilidad ganadera hechas por el general Cárdenas.

Una contradicción inexplicable

Las discusiones más fuertes en materia agraria se concentran en los llamados "latifundios legales" que entorpecieron la redistribución de la tierra en varios lugares de la República, especialmente en el norte.

El general Cárdenas presionado por los fuertes intereses de los latifundistas y engañado por quienes lo rodeaban, pensó que el reparto agrario había provocado el descenso de la producción agropecuaria y que era necesario incrementar las actividades ganaderas. Lejos de fortalecer la estructura agraria y estimular el desarrollo de la auténtica pequeña propiedad ganadera, creó esta aberración jurídica llamada concesión de inafectablidad ganadera, violando el artículo 27 constitucional, debilitando la estructura agraria y creando obstáculos para el reparto de la tierra.

Decimos que debilitó la estructura agraria, porque creó una situación de enorme injusticia entre los ejidatarios y auténticos pequeños propietarios, pues por una parte el pequeño propietario desarrolla sus actividades pecuarias acotado en la extensión y por la otra, limitó la acción agraria ejidal al declarar inafectables por concesión, predios de 300 hectáreas de las mejoras tierras y 50,000 hectáreas en tierras áridas.

La violación al artículo 27 constitucional fue flagrante, pues se agregó al ejido, la pequeña propiedad y la propiedad comunal, una nueva forma de tenencia de la tierra: la concesión de inafectabilidad ganadera. Que no se diga para justificar esta aberración que sólo se decretaron para zonas en las cuales "hayan quedado totalmente satisfechas las necesidades agrarias", pues esto es caer en la más seria de las contradicciones y olvidarse del problema concerniente al reacomodo de los campesinos, de la creación de nuevos centros de población y de lo elástico e impreciso del término. Además, al otorgarse por el plazo de 25 años, limitó la acción agraria de ampliación de tierras de los núcleos circundantes.

Claro está que esta creación del agrarismo radical con los años, produjo la consolidación de los intereses y la resistencia de quienes piensan que sólo en forma extensiva puede fructificar la ganadería.

Quién iba a decir que ese moderno "privilegio de Mestas" surgiría, dentro del más recio y combativo agrarismo de la segunda etapa revolucionaria.

Repasemos los acontecimientos para esclarecer nuestro pensamiento. Afirmo, sin embargo, que el fundamento de las "concesiones de inafectabilidad ganadera" no tuvieron justificación. Esta es mi tesis. Veamos como justificó el presidente Cárdenas éste hecho inexplicable para mí. El 1o. de marzo de 1937, usando sus facultades extraordinarias hizo saber a los habitantes de México lo siguiente:

> Que la conservación y el incremento de la riqueza ganadera, no sólo como parte de la riqueza pública que por imperativo constitucional el Estado debe conservar y distribuir de modo razonable, sino también como fuente de producción que al ensancharse permitirá a las clases populares mejorar sus condiciones de vida, debe considerarse digna de la atención y protección especial que merece;

Que las condiciones de que debe rodearse a la ganadería mexicana han de ser tales que le permitan aprovecharse de la demanda extranjera para exportar, sin que ello implique encarecimiento de sus productos en los mercados nacionales, ni mucho menos despoblación de las fincas destinadas a la ganadería, porque con ello, a cambio de una ganancia inmediata para los propietarios, se lesiona el interés de la mayoría y se menoscaba una riqueza de lenta reposición;
Que es deseable que se multipliquen en el país las unidades pecuarias, pobladas por todas las especies susceptibles de ventajosa reproducción, cuyas proporciones no bajen del límite que les permita ser costeable, ni excedan del que les separa del acaparamiento excesivo o del monopolio;
Que por definición, la ganadería es al mismo tiempo un derivado y un complemento de la agricultura; la existencia de ganado presupone la seguridad de contar con terrenos pastales suficientes, bien que produzcan espontáneamente los forrajes o que requieran irrigación y cultivo para reproducirlos;
Que este es el problema de las negociaciones ganaderas, que necesitan seguridad, por lo menos en un ciclo de veinticinco años que es bastante para recuperar el capital invertido, puesto que de otro modo resultaría imposible toda explotación ganadera;
Que al estimularse el desarrollo de la industria ganadera, ya podrán aprovecharse en las costas, en las fronteras y otras regiones, las grandes extensiones del país que hoy no son aprovechadas ni en la agricultura ni en la ganadería y que se encuentran completamente deshabitadas;
Que no debe entenderse, sin embargo, que sea lícito anteponer la conservación de la ganadería a la satisfacción de las necesidades agrarias de los núcleos de población, la cual se funda en disposiciones constitucionales categóricas y responde a urgencias primordiales del pueblo, las que deberán ser satisfechas sea con tierras susceptibles de cultivo, bien con terrenos aptos para el desarrollo de la ganadería;
Que es preciso coordinar el cumplimiento de las leyes agrarias y la conservación y fomento de la ganadería, para lo cual precisa adoptar un criterio que permita a la vez proseguir el programa de dotaciones ejidales y fomentar la economía pecuaria del país, y ese criterio no puede ser, conforme al artículo 27 constitucional y a los postulados revolucionarios, otro que el de otorgarse concesiones de inafectabilidad sólo en aquellas zonas en que las necesidades agrarias de los pueblos hayan sido totalmente satisfechas, o en donde no exista población con derecho a ejidos, o en los casos en que teniendo en consideración los poblados que señala el censo de población últimamente levantado como con derecho a ejidos, puedan satisfacer sus necesidades de tierras sin menoscabo de la autorización de inafectabilidad que se otorgue que sean suficientes para mantener, según las distintas condiciones geográficas, agrológicas y zootécnicas, en límites de costeabilidad la explotación en su etapa inicial, para obligar a los propietarios a progresar aumentando el número de cabezas de sus ganaderías a base de obras que mejoren la producción de la tierra:
He tenido a bien expedir el siguiente:

DECRETO:
Artículo único. Se adiciona el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, con el siguiente artículo:
Artículo 52 Bis, Inciso I: A petición de parte interesada, el Presidente de la República, oyendo el parecer de la Secretaría de Agricultura y Fomento y del Departamento Autónomo Agrario, podrá declarar inafectables por la vía de dotación, durante un periodo de veinticinco años, las extensiones de tierra necesarias para el funcionamiento de negociaciones ganaderas que tengan un pie no inferior a quinientas cabezas de ganado mayor si no son lecheras, y trescientas si lo son, o su equivalente en ganado menor, siempre que terrenos y llanos pertenezcan al mismo propietario con la antigüedad que el Reglamento señale, y que los terrenos se encuentren en zonas donde hayan quedado totalmente satisfechas las necesidades agrarias de los núcleos de población, o que de acuerdo con los datos del último censo se compruebe que en un radio de siete kilómetros existan terrenos suficientes para las necesidades dotatorias de los pueblos con derecho. Si existen necesidades agrarias, sólo podrá decretarse la inafectabilidad de los terrenos pertenecientes a las negociaciones ganaderas previa la satisfacción completa de aquéllas, por el método de permuta establecido en la fracción II del artículo 52.
La extensión inafectable para cada negociación ganadera, se determinará en el Decreto Presidencial de inafectabilidad, tomando en cuenta el índice de aridez de los terrenos, que resulte de considerar los factores agrológicos, hidrológicos y climatológicos, así como el número, ubicación y capacidad de los aguajes existentes. Esa extensión fluctuará entre los máximos de TRESCIENTAS hectáreas para las tierras más feraces y CINCUENTA MIL hectáreas para las desérticas, conforme a la clasificación que establezca el Reglamento de este artículo.
La modificación, en sentido favorable, del índice de aridez de las tierras que no sea debida a obras construidas por el propietario, tendrá como efecto la derogación del Decreto que establezca la inafectabilidad.
La solicitud para que se declare inafectable un predio, en los términos de este artículo, deberá dirigirse al Departamento Autónomo Agrario, y los requisitos de procedimiento que deben llenar los solicitantes, así como las obligaciones a que han de quedar sometidos los concesionarios, se establecerán en el Reglamento que expida el Ejecutivo.
Inciso II. En todos los casos en que hubiera necesidad de afectar una explotación ganadera para satisfacer las necesidades ejidales de los pueblos en terrenos que estuvieran totalmente cubiertos de ganado, y cuando los Bancos Nacional de Crédito Agrícola y Ejidal no estuvieran capacitados para refaccionar a los núcleos de población dotados, para llenar desde luego los terrenos propios para ganadería; con el fin de evitar una disminución en la capacidad productora de la zona, tendrá derecho el propietario de la explotación ganadera afectada, a mantener en el terreno todos los ganados correspondientes, por el término de uno a tres años, con el fin de no disminuir la capacidad productora de la zona y

evitar el remate del ganado excedente, a precios antieconómicos; pagando como compensación del terreno ejidal ocupado, un tanto por ciento de las crías, que se fijará de acuerdo con lo que señala el Reglamento respectivo.[272]

Estos latifundios legales que se reconocieron y protegieron contra afectaciones dotatorias o restiturias, fueron una rémora para el agrarismo revolucionario. El Código Agrario de 1940 incorporó las concesiones de inafectabilidad ganadera en sus artículos 183 y 184 los cuales regularon no sólo su otorgamiento, sino también los requisitos que debían cumplir los dueños de las unidades ganaderas. El Presidente de la República, a petición de parte y oyendo la opinión de la Secretaría de Agricultura y Fomento, tenía la facultad de otorgarlas por 25 años, siempre y cuando la negociación ganadera tuviese cuando menos seis meses de existencia antes de la solicitud; que constituya una unidad con un pie de cría de por lo menos quinientas cabezas de ganado mayor si no son lecheras y trescientas si lo son; que los terrenos se encuentren en zonas donde hayan quedado totalmente satisfechas las necesidades agrarias de los núcleos de población o que se compruebe que en un radio de siete kilómetros existen tierras suficientes para satisfacer necesidades dotatorias de los núcleos de población con derecho (art. 183). Al mismo tiempo se ampliaba la indefectibilidad para aquellas unidades de explotación ganadera que no tenían concesión, siempre y cuando existieran otras fincas afectables dedicadas a fines no ganaderos dentro del radio de siete kilómetros. Si no hay estas tierras las superficies ocupadas por la unidad ganadera sólo podrán excluirse de afectación mediante permuta (art. 184). También el gobierno federal ayudaba al dueño de la explotación ganadera cuando deseaba comprar tierras para la permuta y si el dueño de estas se negaba a vender o pedía un precio exorbitante, el Gobierno expropiaba esas tierras por causa de utilidad pública y "el precio íntegro de la indemnización que se decrete será cubierto en efectivo e inmediatamente por el dueño de la negociación ganadera sujeto a afectación." (art. 186). La extensión de las tierras protegidas fluctuaban entre máximos de 300 hectáreas de tierras más feraces y 50,000 hectáreas en tierras desérticas.

Cuando trabajaba en el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (1958-1967) palpé los obstáculos que representaban estas concesiones de inafectabilidad ganadera en las acciones agrarias básicas. La mayoría de sus dueños habían obtenido prórrogas al vencimiento de los 25 años y otros para eludir las afectaciones, habían subdividido la extensión protegida en pequeñas propiedades que vendieron y estos propietarios obtuvieron certificados de inafectabilidad.

Cuando me desempeñaba como miembro del Cuerpo Consultivo Agrario del Departamento Agrario, su jefe, el ingeniero Norberto Aguirre Palancares, recor-

[272] Manuel Fabila, *op. cit.*, pp. 633-635.

dado amigo y ejemplar funcionario, me invitó a desayunar a la casa del general Cárdenas, conjuntamente con el consejero César Martino, y el oficial mayor del Departamento, ingeniero Everardo Varela. En 1960 se publicó mi libro *Reforma agraria mexicana*, en el cual, como lo hago en esta obra, critico la creación de estas concesiones de inafectabilidad ganadera. Durante todo el desayuno oímos al ex presidente Cárdenas hablar de las causas que lo orillaron a establecer estas concesiones; pero sin dirigirse a mi, pues era una persona respetuosa de la opinión de los demás. Efectivamente, según nos dijo, el reparto agrario que hizo durante su régimen había alarmado a los ganaderos del país y la producción pecuaria descendía significativamente por lo que amenazaron con sacar sus ganados del país o venderlos para abandonar esta actividad económica. De haber sucedido esto, el daño ocasionado al país hubiese sido mayor por lo que, después de los estudios correspondientes, se crearon las concesiones (1o. de marzo de 1937) declarando que la conservación y el incremento de la riqueza ganadera es parte de la riqueza pública del país, que el Estado debe conservar y distribuir de modo razonable (véase *supra*).

Por los efectos que tuvo en años posteriores y el otorgamiento constante de estas concesiones y su renovación hechos en regímenes posteriores, llegaron a constituir un serio impedimento en el reparto de la tierra.

Ideología agraria

Los hombres dejan en todos los actos de su vida un rastro que permite con el tiempo reconstruir las características de su personalidad y la esencia de su ideología. El general Cárdenas es un raro ejemplo de autenticidad individual, de honestidad subjetiva, de sinceridad para consigo mismo y para los demás. Jamás ocultó su pensamiento; jamás disfrazó sus creencias políticas, económicas y sociales, por lo que pudo dejar en todos los momentos de su vida ese rastro vital que permite, a la distancia y en su perspectiva histórica, señalar a quien es un real luchador social, un reformador y un hombre auténtico.

La ideología de un hombre se manifiesta en los diferentes momentos de su actuación y de su obra. Cuando hay una línea histórica de continuidad en ideas, creencias, sentimientos y acciones, se dibuja una recia personalidad y el perfil de un hombre honesto consigo mismo, auténtico y original.

Quienes escriben las biografías de los grandes hombres y hacen reflexiones sobre la personalidad, la dimensión y proyección histórica de ellos, deben seguir la línea de su pensamiento, no sólo a través de los destellos luminosos de sus obras concretas, sino también en sus escritos, palabras y discursos, o sea en su auténtica ideología. Es así como podemos distinguir al hombre auténtico del que no lo es, porque las ideas podrán parecernos absurdas, pero en la medida en que para un hombre sean sinceras, auténticas y profundamente subjetivas,

adquieren un gran valor y señalan la personalidad y la sinceridad de quienes la profesan.

Hay ideas que se aceptan por comodidad o por utilidad; ideas que la tradición, la pereza y la inercia social nos hacen aceptar y que se profesan como medio para abrirse paso en la sociedad. Éstas caracterizan al farsante, en virtud de que subjetivamente para el individuo están llenas de falsedad y él mismo no cree en ellas, pero le sirven en su paso por la vida para enfrentarse al mundo, con timidez e inseguridad. La farsa es aquella realidad en que se finge la realidad; es el cinismo subjetivo. No debemos olvidar que la propia realidad posee dos sentidos que se implican mutuamente: el externo, que es lo aparente, lo que se manifiesta, y el interno, que es lo sustancial, que da esencia y realidad a las creencias, pensamientos y acciones.

La verdad de un hombre se construye cuando hay correspondencia, sin antinomias, entre lo que manifiesta y lo que cree; correspondencia entre lo externo y lo interno.

El general Cárdenas dio a conocer su verdad, sus pensamientos, sus creencias, desde sus primeros discursos y continuó haciéndolo como político y gobernante a través de su actuación, a pesar de las presiones, resistencias, intereses y circunstancias políticas, sociales y económicas en que le tocó actuar.

Por eso fue el adalid de las causas del pueblo, porque no se contentó con la realidad en que le tocó vivir, luchó por hacerla cambiar, se rebeló contra la tradición y la costumbre, adquiriendo la singularidad propia de lo auténtico al resistir las tremendas presiones de lo circundante. Su vida fue de constante esfuerzo, de trabajo; de tomar decisiones para resolver problemas y de infatigable acción para cumplir su palabra empeñada de llevar justicia a los campesinos, resistiendo la avalancha de lo habitual y consuetudinario.

Desde su perspectiva analizó el mundo circundante y, sujetándolo a su ideología, expresó su verdad y actuó para reformar la injusta sociedad.

Su figura se agiganta en este tiempo en que la despersonalización del individuo, su conformismo y pereza le hacen aceptar sin convicción lo que mañosamente se elabora para detener el progreso material y moral del hombre. Sobresale en su perspectiva histórica cuando señalamos como primordial atributo de su personalidad, la sinceridad de sus convicciones, lo auténtico de sus creencias y la nítida correspondencia entre pensamiento y acción.

Su pensamiento y sensibilidad sociales han quedado demostrados a lo largo de esta segunda etapa revolucionaria, dejando constancia de su ideología agraria. Para completar este epígrafe agregaremos algunos párrafos de sus informes presidenciales en los cuales, ante el Congreso de la Unión, expresó la realidad de los campesinos y las acciones tomadas para mejorar estas condiciones.

En su Primer Informe de Gobierno (1o. de septiembre de 1935) fija con claridad su decisión ante los problemas palpados en sus continuos viajes, al señalar:

> Sobre el problema agrario del país, debo informar a ustedes que los viajes que he realizado por los pueblos de la República, con el objetivo principal de recoger la esencia de sus problemas, me han permitido hacer un acopio de observaciones que paso a glosar como antecedente de las conclusiones que voy a exponer:
> En la mayoría de los pueblos rurales del país se nota inquietud por estas causas: retardo en la resolución de los expedientes agrarios; insuficiencia en muchas dotaciones ejidales; dotación de terrenos improductivos por incultivables; en muchos ejidos, crédito insuficiente, cuando no nulo, por cuyas razones los ejidatarios caen en las manos de los agiotistas y compradores de cosechas "al tiempo"; en numerosos ejidos, falta de plan para una explotación agrícola adecuada, así como para la explotación racional de los productos forestales; tributaciones fiscales onerosas que determinan un desequilibrio económico de la explotación agrícola ejidal, falta de leyes de aparcería rural en varios. Estados de la República y otras muchas deficiencias que es indispensable remediar.
> Agreguemos a esto, una consideración muy seria que debemos hacer al margen de los datos recopilados hasta mayo del presente año, por la Secretaría de la Economía Nacional, y que, para ilustración de ustedes, consigno en este informe; porque, de confirmarse, debemos emprender una acción conjunta e inmediata, para resolver tan grave problema.
> Número de ejidos en posesión provisional y definitiva: 7,065
> Número de ejidatarios: 863,554
> Número de familias de ejidatarios: 545,465
> Superficie total ejidal: 10'835,001 hectáreas
> Superficie de labor aprovechable únicamente: 2'772,867 hectáreas
> Quiere decir, que de los productos recogidos en esta última extensión de cultivo, tuvieron que sostenerse 545,465 familias, y como el promedio por familia en la población rural puede estimarse en 5 personas, resulta que corresponden a cada familia cinco hectáreas y fracción.
> Únicamente siendo toda la tierra de riego, practicando la agricultura familiar y diversificada y con un plan de explotación extra-intensivo, se solucionaría el problema económico de una familia campesina; pero tengo la seguridad que, cuando más de 15 por ciento de esa superficie total será de riego. Por lo mismo, si la parcela familiar señalada es de temporal de primera calidad, no resuelve el problema económico de la masa campesina, y si es de temporal malo o incultivable, mucho menos.
> Estas circunstancias tan serias, deben preocuparnos, es cierto, pero servirán de estímulo para nuestra labor y nos obligarán a atacar los problemas con la decisión y rapidez que el caso amerite.
> Estudiando con atención el problema de la producción agrícola que determine la transformación de la masa campesina, es absolutamente necesario atacar con

pleno conocimiento los tres factores fundamentales: la mejor distribución de la tierra, la organización del trabajo y la aportación de los capitales –mobiliario y circulante– por medio del crédito.

En lo relativo a la distribución conveniente de la tierra, respecto a la cual los trabajadores demandan mayores extensiones, mejores calidades de tierra y más rápida ejecución en los procedimientos distributivos, tengo que decir, que el examen de esos problemas me lleva a fijar sus causas de esta manera:

Hemos arrastrado un error de origen consignado en la Ley de 6 de enero de 1915, que fue el punto inicial de la legislación agraria vigente, al no conceder suficiente importancia al aspecto económico del ejido pues la citada ley señala como característica de la "necesidad" para otorgar el ejido la de no alquilar a un precio bajo el trabajo del campesino. Se partió de una situación irreal, en la que se supuso que el campesino conservaría un salario o jornal del patrón y, además, poseería un ejido o tierra de labor: algo así como un écuaro o pegujal complementario del salario.

La situación real es diferente: por el hecho de solicitar ejidos, el campesino rompe su liga económica con el patrón y, en estas condiciones, el papel del ejido no es el de producir el complemento económico de un salario para mejorar la situación, a fraccionar tal predio o a colonizar tal extensión. Esta debe ser la resolución lógica del problema, de conformidad con los principios de la Economía y Sociología rurales, aplicados con un criterio revolucionario.

Estas circunstancias determinan dos líneas de acción que se complementan y constituyen un sistema:

La primera, es la modificación del Código Agrario y de las leyes correlativas en el problema de la distribución de la tierra como son las de colonización, fraccionamiento de latifundios, irrigación, etcétera. La segunda, es la organización de las comunidades ejidales y de la producción rural, abarcando la distribución de los productos, dirigiendo todas las actividades de producción, abastos y reparto, por medio de una bien meditada estructuración cooperativa que haga posible la supresión de los intermediarios y asegure las relaciones económicas directas entre productores y consumidores.

La primera, es una función legislativa; la segunda, administrativa, y en el campo de aquélla es a donde las actividades parlamentarias deben enfocarse.

Por medio de una legislación apropiada, deben fijarse procedimientos más rápidos y expeditos para la tramitación de los expedientes, y si la tardanza depende de los trámites relativos a la primera y segunda instancia, bien pudiera suprimirse la primera, si así fuere necesario, para colocar al Ejecutivo Federal, en mejores condiciones de responder con más rapidez a las demandas de dotación y restitución de tierras y aguas. En esta forma podría evitarse también, la creación de intereses en primera instancia, que la segunda no puede satisfacer, lo que origina descontento y malestar en los pueblos.

En este orden de ideas, deben dictarse disposiciones en una nueva Ley o Código, que dé al traste con los fraccionamientos simulados por medio de los cuales se ha trasmitido la muda propiedad a los herederos, reservándose el

usufructo el viejo propietario, sin alterar el régimen de la propiedad, para los efectos de las leyes agrarias; debe buscarse también el procedimiento para dotar a los peones acasillados en el lugar que radican, ya que forman parte de la población rural de la República, y así considerar lo que es la realidad: que la masa rural está en pueblos, rancherías, congregaciones, etcétera; que también está agrupada en poblados enclavados en los latifundios y que, también, lo está, en forma de peones acasillados, cuya calidad de trabajadores tuvo su origen precisamente, en el acaparamiento de la tierra que vino a crear el peonaje de la República. Toda esta población rural necesita emanciparse, necesita tierras, necesita sumarse a la civilización, y, para ello, es indispensable resolver integralmente el problema rural como una justificación de nuestra Revolución Social.

Por otra parte, si frente al sistema ejidal colocamos unidades en donde el hombre no explota la tierra, sino al hombre, donde no desaparezca el régimen de peonaje, creamos dos géneros de economía, que siempre se estarán combatiendo. Por último, es necesario que las dotaciones ejidales se hagan por zonas, y no una aquí y otra allá, perpetuando el desorden que se ha reflejado en una mala distribución de la tierra y en pugnas entre los ejidatarios de los distintos poblados colindantes o cercanos, originando, además, la desorganización de la producción por falta de estudio técnico de las diferentes regiones económico-agrícolas del país.

Estos y otros puntos muy importantes deben estudiarse para una legislación agraria más en consonancia con la realidad en el tiempo que vivimos y es precisamente necesaria una labor legislativa, que no dudo que ustedes emprenderán con entusiasmo y acierto...

Al tocar el problema indígena, el Presidente señaló:

Al tratarse y resolverse los fundamentales problemas de educación y de dotación de tierras en beneficio de las colectividades del campo especialmente, se ha venido fortaleciendo la interrogación de los problemas generales de nuestras razas indígenas, pues mientras los organismos oficiales se ocupan particularmente de los sectores de población proletaria, no hay un movimiento concreto que enfoque, capte y trate de solucionar la desvalida situación de la razas autóctonas. Por otra parte, ellas mismas sienten el vacío del aislamiento, ignorando que existe en la conciencia nacional y en los encargados de administrar la cosa pública, una verdadera obligación y tendencia a ocuparse de la solución de sus problemas; continúan como antes, aislados en los más remotos lugares del país adonde no ven llegar ni el influjo de la carretera, ni el beneficio del educador, ni siquiera el interés social del político honesto que trata de incorporarlos a la nacionalidad, mediante el despertar de su conciencia de hombres y mediante el cultivo de su inteligencia y el alivio de su situación precaria...[273]

[273] *Los presidentes..., op. cit.*, pp. 32 y 33.

A este planteamiento correspondió la medida de organizar el Departamento Autónomo Indígena:

En su Quinto Informe de Gobierno el Presidente se refirió al problema agrario de los yaquis (1o. de septiembre de 1939) expresando lo siguiente:

> Uno de los problemas más serios de carácter agrario existente, fue, sin duda alguna, el del Yaqui, cuya población indígena había venido reclamando sus tierras y, como consecuencia de esta reclamación, es ya conocida de todo el país la larga lucha armada que tuvo que sostener en defensa de sus legítimos derechos. Estudiando a fondo el problema de la población indígena del Yaqui, el actual Gobierno se encontró con que una extensa zona de las tierras que venía reclamando está ya en posesión de fuertes núcleos de población que han creado nuevos e importantes centros de trabajo y considerando que la población indígena ha disminuido mucho, se le restituyó una extensión aproximada de 400,000 hectáreas en las que existen terrenos para el cultivo suficientes para alojar a toda la población yaqui existente en el Territorio Nacional y la que reside de la propia raza en los Estados Unidos, que está dispuesta a reintegrarse al país tan luego como se terminen las obras que irrigarán sus tierras. A la vez, se les reconoció en dotación un 50 por ciento del volumen de las aguas que almacenará la Presa de la Angostura, que se construye actualmente sobre el río Yaqui.
> Restituidos los yaquis a la legítima posesión de sus tierras y ayudados por el Gobierno para elevar sus condiciones de vida, estos contingentes indígenas han demostrado su voluntad y capacidad para el trabajo, y su interés por la educación de sus hijos. Por su carácter y vigor, y por la justicia de su causa, esta raza representa un contingente muy estimable para la Nación Mexicana, que el Gobierno de la Revolución está obligado a estimular para hermanarlos definitivamente con el resto de la población con la que se habían sentido distanciados por la cruenta lucha que tuvieron que sostener durante largos años.

Cárdenas se ocupó de resolver los problemas de los mexicanos de adentro y de afuera al decir:

> Se está prestando atención preferente a la reintegración a la Patria de numerosos connacionales, que en busca de mejores condiciones de vida salieron a los Estados Unidos, en donde contribuyeron al engrandecimiento agrícola e industrial de importantes regiones, y quienes atraviesan ahora por serias dificultades debidas al abatimiento de las oportunidades de trabajo. Estos grupos, templados en la lucha por la vida y que se han mantenido leales a su tierra natal, representan una readquisición valiosa para el progreso del país.

Finalmente, en el Sexto y último Informe de Gobierno (1o. de septiembre de 1940) el Presidente expresó:

> Al iniciarse el presente periodo constitucional de 1934 a 1940, estaba vigente el Código Agrario expedido en marzo de 1934. La experiencia recogida en los años del actual Gobierno y las observaciones hechas al aplicar la Ley Agraria en la Comarca Lagunera, en las Penínsulas de Yucatán y la Baja California, El Yaqui, Los Mochis, El Soconusco, Lombardía y Nueva Italia, aconsejaron dictar al Ejecutivo, en uso de las facultades extraordinarias otorgadas por el H. Congreso de la Unión, las reformas de agosto de 1937.
>
> Permitían, éstas, en las resoluciones por conjuntos, ampliar los radios de afectación e incluir a los núcleos que no hubieren solicitado ejidos; dotar a los peones acasillados que carecían de ese derecho hasta entonces; precisar qué fraccionamientos deben considerarse como simulados; ampliar ejidos sin más restricciones que el respeto a la pequeña propiedad y fijar normas generales para la organización ejidal. En marzo del mismo año se adicionó, además, el Código Agrario permitiéndose el otorgamiento de inafectabilidades ganaderas por veinticinco años en zonas en las que no existan problemas de dotaciones ejidales. Y una necesidad de buen método legislativo, decidió al Ejecutivo a iniciar la expedición de un nuevo Código Agrario que diera sistema a los preceptos subsistentes del anterior y todas las reformas y acuerdos posteriores...
>
> La Reforma Agraria en México no es, en resumen, sino uno de los necesarios aspectos de la integración nacional; obedece a la inaplazable exigencia de dar una base de sustentación económica casi a las tres cuartas partes de la población activa, siguiendo el ritmo evolutivo que debe llevarnos a transformar la agricultura extensiva, rudimentaria, de tracción animal y de resultados aleatorios, en agricultura intensiva y técnica, con mayor vinculación a la vida económica general y en contacto estrecho con los centros de consumo del país y del extranjero.
>
> En servicio de esta idea la Secretaría del Ramo además de los elementos técnicos e implementos modernos que está empleando para impulsar la agricultura, ha venido creando escuelas vocacionales en diferentes partes del país, que deberán aumentarse para preparar debidamente a la juventud campesina a fin de mejorar los cultivos de la tierra.
>
> La Comisión Nacional respectiva, ha atendido con especial interés, los problemas relativos a la irrigación, ya que es de sobra sabido que nuestra economía agrícola, jamás podrá cimentarse mientras carezca de sistemas de riego que contrarresten lo aleatorio de las precipitaciones pluviales.
>
> Durante el actual periodo presidencial se realizaron trabajos en 57 obras de irrigación de grande, mediana y pequeña importancia, cuya descripción detallada y características fundamentales constan en la memoria respectiva de la Secretaría de Agricultura y Fomento...

Volvió a considerar el problema indígena del país señalando:

No ha sido, pues, por incapacidad orgánica ni por ineludible fatalismo por lo que muchos núcleos indígenas se conservaron substraídos en sus montañas y en las regiones costeras insalubres. Fue el régimen de opresión y el desconocimiento de los valores humanos.

La Colonia encubrió la crueldad efectiva de la servidumbre con la fórmula protectora de las encomiendas; la República creyó asegurar la redención del indígena otorgándole nominales derechos y fórmulas de libertad; pero nada se hizo por la liberación económica y educativa y así continuó siendo carne de explotación.

La Revolución ha proclamado como procedente la incorporación de la cultura universal al indígena; esto es, el desarrollo pleno de todas las potencias y facultades naturales de la raza, el mejoramiento de sus condiciones de vida, agregando a sus recursos de subsistencia y de trabajo, todos los implementos de la técnica, de la ciencia y del arte, pero siempre sobre la base de la personalidad racial y el respeto de su conciencia y de su entidad. El programa de emancipación del proletariado de cualquier país, pero sin olvidar las condiciones especiales de su clima, de sus antecedentes y de sus necesidades, que le den una peculiar fisonomía.

Como expresé en reciente ocasión, "Nuestro problema indígena no está en conservar «indio» al indio, ni en indigenizar a México, sino en mexicanizar al indio. Respetando su sangre, captando su emoción, su cariño a la tierra y su inquebrantable tenacidad, se habrá cruzado más el sentimiento nacional y enriquecido con virtudes morales que fortalecerán el espíritu patrio, afirmando la personalidad de México.

No es exacto que el indígena sea refractario a su mejoramiento, ni indiferente al progreso. Si frecuentemente no exterioriza su alegría ni su pena, ocultando como una esfinge el secreto de sus emociones, es que está acostumbrado al olvido en que se le ha tenido; cultiva campos que no compensan su esfuerzo; mueve telares que no lo visten; construye obras que no mejoran sus condiciones de vida; derroca dictaduras para que sus nuevos explotadores se sucedan y como para él sólo es realidad la miseria y la opresión, asume una actitud de aparente indiferencia y de justificada desconfianza.

Pero, cuando una política perseverante ha logrado borrar el abismo de incomprensiones y ha podido inspirarles confianza, y cuando llegan a tener la convicción de que las autoridades ejercen el poder como medio para su liberación, entonces corresponden con entusiasmo, con tenacidad y lealtad inquebrantables.

México cuenta entre sus más preciadas conquistas, la muy valiosa de haber logrado despertar en la población indígena un verdadero sentido de superación, y puede señalarse como el mejor indicio de su intensa voluntad de progreso, el extraordinario empeño que se manifiesta en cada pueblo por instruirse, edificar sus propias escuelas y atender a los maestros como amigos, compañeros de trabajo y conductores espirituales, y su participación en la apertura de comunicaciones y demás servicios que ayuden a su mejoramiento.

> Y esta inquietud fecunda debe ser comprendida en todas partes. Porque de lograrse implantar una política benéfica para todas las clases indígenas se llegará por este camino a fortalecer a una gran mayoría convirtiéndola en ciudadanos útiles, al mismo tiempo que se podrán abolir las diferencias de castas y de clases; se desarrollarán con más eficacia las energías productivas; se acabarán los rezagos del feudalismo que han subsistido a pesar de las luchas emancipadoras, y se alcanzará en definitiva la unidad política y social que constituye la base de una organización verdaderamente nacional que haga posible una efectiva solidaridad interamericana" (*Los presidentes...*, *op. cit.*, pp. 129 y ss.).

No podemos agregar nada más para demostrar su pasión puesta al servicio de las clases más humildes, clases populares y de los pobres. Además de su gallardía para defender la independencia y soberanía de la nación. Debemos tomar en cuenta para comprender cabalmente su sentido político y carácter, al expulsar del país al "jefe máximo de la Revolución", general Plutarco Elías Calles, quien estaba acostumbrado a manejar a los presidentes de México. Cárdenas trató inútilmente de convencer a Calles sobre la conveniencia de controlar a sus amigos, porque obstaculizaban su administración. Calles y sus más amigos salieron del país, expulsados. Con este hecho histórico quedó confirmado el régimen presidencial. De esta fecha a la actual –siglo XXI (año 2000)– ningún ex presidente de la República salvo el general Lázaro Cárdenas toma participación activa en la política nacional. Digo salvo, porque Cárdenas se mantuvo activo en el acontecer nacional y con justa razón, formando parte del Movimiento de Liberación Nacional; lo recuerdo en tiempos del presidente López Mateos.

Hemos afirmado que Cárdenas fue, antes que nada, un nacionalista, defensor de nuestras esencias culturales; pero primordialmente, concebía el gobierno como la voz de los intereses nacionales, porque como afirma Abelardo Villegas:

> La concepción de Cárdenas no es socialista sino nacionalista. El gobierno tiene que expresar los intereses de toda la nación, incluso los de los patrones o empresarios. Lo que ha ocurrido con los gobiernos tiránicos es que sólo han expresado los intereses de las clases dominantes. Pero todas las clases sociales no poseen más que visiones parciales de los problemas nacionales. Atendiendo en Monterrey a un conflicto laboral dijo que "el Gobierno es el árbitro y el regulador de la vida social". Y en su protesta presidencial ya había dicho: "sólo el Estado tiene un interés general y por eso sólo él tiene una visión de conjunto. La intervención del Estado ha de ser cada vez mayor, cada vez más frecuente y cada vez más a fondo"...
>
> Asimismo, a la par de las preocupaciones sociales, influía el fuerte nacionalismo que había despertado el movimiento revolucionario. El nacionalismo, la preocupación por el todo nacional y no solamente las reivindicaciones laborales, fueron el motor de la expropiación petrolera. En su mensaje del 18 de marzo

de 1938 recalcó que al ponerse en rebeldía las compañías petroleras contra las resoluciones de la Suprema Corte y de los Tribunales de Trabajo se lesionaba todo el sistema jurídico del país; el tolerarlo "destruiría las normas sociales que regulan el equilibrio de todos los habitantes de una nación" y se lesionarían "los intereses económicos de la nación". Al quedar rotos los contratos de trabajo el Estado debía tomar posesión de la industria a riesgo de una "paralización inmediata" que ocasionaría males incalculables al resto de la industrias. Y saliéndole al paso de los que ponían el acento en los beneficios que derivan para la nación de la inversión extranjera, el Presidente resumió la cuestión así: "riqueza potencial de la nación; trabajo nativo pagado con exiguos salarios; exención de impuestos; privilegios económicos y tolerancia gubernamental, son los factores del auge de la industria del petróleo en México. Amén de que las compañías habían financiado en diversas ocasiones las actividades de rebeldes al gobierno que defendían sus intereses y no encontraban dinero para cumplir con sus compromisos laborales declarándose insolventes. Por eso se nacionalizaba en "interés social de la clase laborante" en "el interés público de los mexicanos y aun de los extranjeros que viven en la República y que necesitan de la paz y de la dinámica de los combustibles para el trabajo".[274]

Villegas concluye que la idea de la nación soberana es la esencia, conjuntamente con la justicia social; "preside toda la ideología y la actuación cardenista". Pero esa nación la concibe como la acción de grupos plurales: patrones, obreros, clases medias, militares, marxistas, católicos, indios, mestizos, blancos. "Todos ellos –agrega Villegas–, operan formando un todo dialéctico en el que su acción libre no consigue automáticamente el bien de la nación. El Estado revolucionario tiene que orientar el proceso para que las mayorías puedan participar de la riqueza y las minorías étnicas, especialmente los indios, por su redención económica y educativa, puedan incorporarse a la nación sin perder su personalidad."

García Cantú, al analizar la ideología y los resultados de la obra cardenista expresa:

Cárdenas le dio a México su independencia exterior. Dos hechos, además de otros, lo confirman: la abrogación de los Tratados de Bucareli por la vía soberana de los actos de gobierno en relación con las empresas norteamericanas. En sus Apuntes de 23 de junio de 1937, escribió: "Los Tratados de Bucareli celebrados en 1922 contienen una cláusula que se refiere a que en caso de afectarse propiedades de ciudadanos americanos les será cubierto el importe de la afectación en un plazo de 30 días.

Como la legislación agraria posterior a 1922 no contiene ninguna cláusula que haga mención de tal compromiso y como por otra parte, de haberse exigido el

[274] Abelardo Villegas, *El pensamiento mexicano en el siglo XX,* Fondo de Cultura Económica, México, 1993, pp. 139 y ss.

> cumplimiento de ella habría estorbado la reivindicación de las tierras de muchos pueblos del país que se sacrificaron durante la lucha armada, el Estado mexicano... ha venido cumpliendo con la ley, afectando propiedades de nacionales y extranjeros en La Laguna, en Baja California, Puebla y en otras ciudades más.

La nacionalización y expropiación del petróleo se aplicó por no acatar las empresas extranjeras el fallo de la Suprema Corte de Justicia, caso que no figura en esos tratados. El acto, por demás, abrogó para siempre los acuerdos de Álvaro Obregón.

Otro hecho significativo, si bien olvidado, fue el de haber derogado el artículo 8o. del Tratado de Límites de diciembre de 1853, ampliado en el artículo 1o. del proyecto MacLane-Ocampo, mediante el cual se concedió libertad de tránsito a personas y cosas por el istmo de Tehuantepec, de uno a otro mar, por cualquier camino que existiera o existiese.

"Cárdenas rompió las antiguas ataduras con los Estados Unidos y no concedió cosa alguna a su gobierno."[275]

Las críticas que se hacen al desempeño agrario del Gral. Cárdenas se basan en que no respetó la pequeña propiedad; por otro lado se le criticó por haber creado la Oficina de la Pequeña Propiedad, dependiente de la Presidencia de la República, puesto que se corría el riesgo de hacer rectificaciones en el reparto de la tierra a los campesinos. Al respecto, Rodríguez Adame opina lo siguiente:

> En los últimos años de sexenio del Presidente Cárdenas se creó una dependencia especial, al margen de la legislación agraria y dependiente directamente de la presidencia de la República, llamada Oficina de la Pequeña Propiedad. Su finalidad fue la de atender las quejas de los pequeños propietarios, afectados en sus tierras por deficiencias en la tramitación y resolución de los expedientes ejidales, o porque en otros casos, faltos de títulos de propiedad perfectos, no pudieron librarse de afectaciones legales, resultando lesionados en sus modestos patrimonios. Un alto sentido de justicia agraria hizo admitir al Presidente Cárdenas, en su carácter de la más alta autoridad agraria que la citada oficina revisara resoluciones presidenciales y ordenara devoluciones de tierras o el pago de indemnizaciones inmediatas para no levantar o modificar las posesiones de tierras ejidales.[276]

La Oficina de la Pequeña Propiedad, según algunos autores, fue creada por el Gral. Cárdenas como resultado de la opinión dada por los gobernadores de los estados (mayo de 1938) quienes la sugirieron por la creciente inconformidad

[275] Gastón García Cantú, t. IV, *op. cit.*, pp. 259 y ss.

[276] Julián Rodríguez Adame, "Antecedentes y realizaciones de la reforma agraria mexicana", *Problemas Agrícolas e Industriales de México,* vol. V, núm. 4, octubre-diciembre de 1953, p. 77.

de los rancheros que habían sido afectados. Lo cierto es que los ejidatarios que tuvieron que devolver las tierras también protestaron. Algunos datos publicados (*Seis años de gobierno al servicio de México*) dan cuenta que hasta mayo de 1940 se habían dado 400 acuerdos de devolución de tierras que implicaron 45,500 hectáreas en total, comprendiendo 2,500 hectáreas en tierras de riego. Además, la Suprema Corte de Justicia había encontrado una oportunidad para amparar a los propietarios en pequeño, modificando los derechos adquiridos por los pueblos fundados en las resoluciones presidenciales. La oficina fue suprimida en octubre de 1940.

Otra de las críticas que se hicieron fueron en el sentido que el reparto agrario nos estaba llevando al socialismo o, como algunos lo afirmaron, al comunismo. A éste respecto Hernán Laborde, fundadamente, afirma:

> ¿Sugirió Cárdenas una evolución del ejido hacia formas definidamente socialistas de explotación de la tierra y disfrute de sus productos? La verdad es que sólo trató de impedir que se implantaran en el ejido "sistemas antieconómicos que hagan disminuir la producción y eviten el progreso de la técnica agrícola". Por eso, "allí donde la organización de la actividad productora eleva el volumen de los rendimientos, disminuye los costos y permite al ejido adquirir maquinaria moderna para uso común, los campesinos optan por ella, no porque se les imponga, sino porque ellos perciben sus ventajas..." Y "esto no significa que se abrigue el deseo de excluir toda forma de organización distinta de la colectiva; lejos de ello, donde el manejo individual resulta económico, se instituye y estimula". Y sobre el caso concreto de La Laguna:
> El de la Comarca Lagunera es caso típico de incosteabilidad para un sistema parcelario de cultivos. La distribución de utilidades tendrá que ser proporcional al trabajo del ejidatario, pues el parasitismo no se tolera; pero la producción ha de organizarse tratando a cada poblado como unidad, porque sólo así le es posible obtener crédito y adquirir implementos y aperos que están fuera del alcance de los individuos aislados. Nada de esto riñe con las leyes ni constituye amenaza de disolución para las instituciones. Es un asunto que cae dentro del dominio de la técnica económica.

Exacto. Pese a las formas exteriores que dan a estos ejidos cierta semejanza con el artel soviético, en el fondo son cosa muy distinta. El koljós de la URSS se basa en la completa abolición de la propiedad privada sobre la tierra y los medios de producción en general, en una industria muy desarrollada y en el control directo de toda la economía por el Estado. Cárdenas tuvo hasta cierto punto razón cuando dijo, en este mensaje, que: "La democracia mexicana se identifica en su contenido con los programas universales de ideas avanzadas; pero su doctrina surge, con características propias, del pasado histórico, de los problemas específicos de México y de las particulares soluciones que éstos reciban." Y que

"son por igual ajenos a la Revolución mexicana, en lo que tienen de táctica, de programa, de política gubernativa, todos los movimientos que se originaron en situaciones oriundas de otros países y extrañas por completo al nuestro".[277]

Todo lo que se ha escrito sobre el general Lázaro Cárdenas del Río que es muy abundante, en un 90 por ciento es favorable a su obra revolucionaria, no solo en materia agraria, política exterior, expropiación petrolera, etcétera, sino también por los rasgos distintivos de su personalidad y carácter. Diríase que Emiliano Zapata y Cárdenas fueron en pensamiento y obra la síntesis del movimiento social de 1910. Cuando el general Cárdenas surgió como candidato a la Presidencia de la República, el Partido Nacional Revolucionario no sólo se preocupó por ser su abanderado en la contienda electoral sino también, por su programa como hemos visto (*supra*).

Un hecho muy importante que no podemos omitir es el relacionado con el empleo de la palabra "socialista" en el Plan Sexenal y la interpretación que el entonces candidato le daba: El Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario al mencionar "socialismo" en la economía nacional y en la educación pública expresaba que dicho instituto acata "la doctrina socialista que sustenta la Revolución mexicana" y el general Cárdenas declaró a este respecto desde Villahermosa (28 de marzo de 1934):

> La principal acción de la nueva fase de Revolución es la marcha de México hacia el socialismo, movimiento que se aparta por igual de las normas anacrónicas del liberalismo clásico y de las que son propias del comunismo que tiene como campo de experimentación a la Rusia Soviética. Del liberalismo individualista se aparta, porque éste no fue capaz de generar en el mundo sino la explotación del hombre por el hombre, al entregar sin frenos, las fuentes naturales de riqueza y los medios de producción, al egoísmo de los individuos. Del comunismo de Estado se aparta, igualmente, porque ni está en la idiosincrasia de nuestro pueblo la adopción de un sistema que le priva del disfrute integral de su esfuerzo, ni tampoco desea la sustitución del patrón individual, por el Estado patrón.

En otros discursos cuando tocaba el punto agrario sus palabras fueron siempre afrontar el problema primero con el reparto de la tierra y después con las otras medidas que vinieran a darle un contenido económico a dicho reparto.

Su ideología personal en materia agraria la observamos en su primer informe de gobierno, cuando ya siendo Primer Magistrado había calibrado la fuerza de los intereses a vencer.

> En los viajes que he verificado por los medios de la República, mi objeto principal ha sido recoger de los mismos pueblos la esencia de sus problemas. En la

[277] Hernán Laborde, "Cárdenas, reformador agrario", *Problemas Agrícolas e Industriales de México,* vol. IV, núm. 1, enero-marzo de 1952, p. 69.

mayoría de los pueblos rurales del país se nota inquietud por estas causas: retardo en la resolución de los expedientes agrarios; insuficiencia en muchas dotaciones de terrenos improductivos por incultivables; en muchos ejidos crédito insuficiente y, en muchos casos, ninguno, por cuyas razones los ejidatarios caen en las manos de los agiotistas y compradores de cosechas "al tiempo"; en numerosos ejidos falta de plan de explotación agrícola adecuada así como para la explotación racional de los productos forestales: tributaciones fiscales onerosas que determinan un desequilibrio económico de la explotación agrícola ejidal y otros detalles que es indispensable remediar.

El agrarismo radical del presidente Cárdenas estuvo imbuido en el nacionalismo reinvindicador de la tierra y transido por arraigada convicción de justicia social. Por eso, tuvo la decisión de entrar al corazón de la propia hacienda y ahí, derrotar al latifundista.

Acción legislativa

Segunda reforma del artículo 27 constitucional o adiciones:
Fracción VII, Contenido de la Segunda Reforma. Declaratoria de jurisdicción federal de las controversias limítrofes entre terrenos comunales. El Ejecutivo federal conocerá y resolverá en definitiva (tercera reforma), párrafo sexto (*Diario Oficial*, 9 de diciembre de 1940)
Contenido de la tercera reforma: Imposibilidad constitucional para expedir concesiones tratándose del petróleo y carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.
Leyes y disposiciones reglamentarias o administrativas del sector agrario:
Reglamento de la Ley de Asociaciones Agrícolas (*Diario Oficial*, 13 de abril de 1934).
1935, Cuerpo Consultivo Agrario.
1935, Departamento Forestal y de Caza y Pesca.
1935 (2 de diciembre), Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A.
1935 (9 julio), Acuerdo del señor General Lázaro Cárdenas, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, expedido el 10 de julio de 1935 para la Unificación Campesina (Lázaro Cárdenas).
1935 (21 de octubre), Decreto que crea los centros de maquinaria agrícola, para alquilarla a los ejidatarios y campesinos organizados, (Lázaro Cárdenas).
1936, Departamento de Sanidad Vegetal.
1936, Departamento de Asuntos Indígenas, con una Procuraduría de Comunidades Indígenas, y una Oficina de Economía y Cultura Indígena.
1936, Ampliación de las Delegaciones Agrarias.
1936, Organización de la Mujer Campesina en Ligas de Defensa Social, en Comités de Educación y Lucha Contra el Alcoholismo.
Reglamento de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional (*Diario Oficial,* 21 de abril de 1936).

1936 (22 de abril), Almacenes Nacionales de Depósito.
Ley de Asociaciones Ganaderas (*Diario Oficial* del 12 de mayo 1936).
1936 (14 de mayo), Reglamento para la elección de representantes campesinos en las comisiones agrarias mixtas de los estados, que deroga el de 26 de junio de 1934 (Lázaro Cárdenas).
1936 (6 de octubre), Acuerdo presidencial de 6 de octubre de 1936, relativo al problema agrario de la Comarca Lagunera de Coahuila y Durango (Lázaro Cárdenas).
1937 (1o. de marzo), Decreto que adiciona el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos (Lázaro Cárdenas).
Comité Regulador del Mercado de Trigo (*Diario Oficial,* del 29 de junio de 1937).
1937 (22 de julio). Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial.
1937 (8 de agosto), Acuerdo presidencial del 8 de agosto, que orienta la acción gubernativa y social en pro de la recuperación económica de Yucatán (Lázaro Cárdenas).
1937 (9 de agosto), Decreto que reforma varios artículos del Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos (Lázaro Cárdenas).
1937 (30 de agosto), Decreto que reforma el Código Agrario. (Lázaro Cárdenas).
1937 (1o. de septiembre) Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. (CEIMSA).
1937 (20 de octubre), Reglamento a que se sujetarán las solicitudes de inafectabilidad de terrenos ganaderos (Lázaro Cárdenas).
1937 (24 de noviembre), Decreto que reforma la fracción VII del artículo 27 constitucional (Lázaro Cárdenas).
1937 (23 de diciembre), Acuerdo por el cual se previene que corresponderá a la Secretaría de Gobernación el conocimiento de toda gestión relativa a límites de terrenos comunales (Lázaro Cárdenas).
Ley General de Sociedades Cooperativas (*Diario Oficial* del 15 de febrero de 1938).
1938 (31 de marzo), Respeto a la pequeña propiedad rural y corrección de todos los errores (Circular 434 bis) (licencado Gabino Vázquez).
Comisión Consultiva de Servicios de Especificaciones de Productos Agrícolas Federales, (*Diario Oficial*, 3 de junio de 1938).
1938 (30 de junio), Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias.
Decreto que declara Parque Nacional "Barranca del Cupatitzio", los terrenos que el mismo menciona (*Diario Oficial* del 2 de noviembre de 1938).
1938 (29 de diciembre), Decreto que aprueba las notas cambiadas entre los gobiernos de México y los Estados Unidos de Norteamérica para resolver las reclamaciones por afectaciones de tierra con fines agrarios (Lázaro Cárdenas).
Decreto que declara Parque Nacional "Insurgente José María Morelos", la región del Temascal, en Morelia, Michoacán (*Diario Oficial* del 22 de febrero de 1939)
Comisión del Proyecto para Emplear en las Siembras Semillas Seleccionadas (*Diario Oficial* del 6 de junio de 1939).
Decreto que declara Parque Nacional el cerro de "Sacromonte", en Amecameca, México (*Diario Oficial* del 29 de agosto de 1939).

Bases para el otorgamiento de permisos sobre explotación agrícola de terrenos en zonas federales y aguas de propiedad nacional (*Diario Oficial* del 2 y 10 de octubre, y 22 de noviembre de 1939).
1939 (1o. de noviembre), Plan Sexenal del Partido de la Revolución Mexicana 1941-1946.
1939 (30 de diciembre), Ley de Secretarías y Departamentos de Estado (Lázaro Cárdenas).
1940 (12 de agosto), Exposición de motivos del Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos.
1940 (23 de septiembre), Codigo Agrario de los Estados Unidos Mexicanos.
Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos (*Diario Oficial* del 26 de septiembre de 1940).
Ley de Nacionalización de Bienes, Reglamentaria de la fracción II del artículo 27 constitucional (*Diario Oficial* del 31 de diciembre de 1940).
Reglamento de la Oficina de la Pequeña Propiedad (*Diario Oficial* del 25 de enero de 1941).
Resoluciones presidenciales agrarias dictadas:
Publicadas: 11,334
Superficie: (ha): 20'145,910
Beneficiados: 722,717
Ejecutadas: 10,744
Superficie entregada (ha): 17'906,430

Capítulo 7

Del agrarismo burocrático al desarrollo rural integral

Tercera etapa: agrarismo burocrático

Manuel Ávila Camacho (1940-1946)

ESTA ETAPA que comprende los gobiernos del general Ávila Camacho, licencado Miguel Alemán y señor Ruiz Cortines, se caracterizó por una creciente burocratización de las actividades agrarias.

La tendencia al acaparamiento de las tierras o la tradición latifundista que había sufrido fuerte quebranto durante el agrarismo de la segunda etapa revolucionaria, tuvieron en ésta, la oportunidad de manifestarse nuevamente.

En efecto: paralelamente el descenso en el reparto agrario acreció el fraccionamiento de las propiedades particulares, la adquisición de ranchos y haciendas y el otorgamiento de concesiones de inafectabilidad ganadera.

El general Manuel Ávila Camacho (1940-1946) expidió un nuevo código agrario en 1942, el cual hasta 1971 se encontró vigente. Lentamente se fue dejando la acción agraria a la actividad del aparato burocrático caracterizando la acción por llevar la seguridad a la tenencia de la tierra, mediante la expedición de aquellos documentos que respaldaran a sus poseedores. Asimismo, la pequeña y grande propiedad recibieron apoyo y estímulo. Se expidió el reglamento de inafectabilidad y el de crédito agrícola, que en cierta manera se había caracterizado en época anterior por su cierta función social, cambió cuando fue definido por el propio general Ávila Camacho en Jilotepec, México, al dirigirse a los ejidatarios, de la siguiente manera: "Tener crédito quiere decir que los demás creen en uno, significa pues inspirar confianza y la confianza sólo se inspira cuando se cumple puntualmente con las obligaciones contraídas. Para el empleo de estas sumas sea provechoso al mayor número de campesinos, es indispensable que quienes reciban préstamos se esfuercen por devolverlos con toda puntualidad." En esa dirección los créditos agrícola y ejidal tomaron un rumbo parecido al crédito mercantil o al crédito bancario.

El 1o. de diciembre de 1940 rindió su protesta ante el Congreso de la Unión; en su discurso se refirió a varios temas, entre otros aludió a los inversionistas, a empresarios de la nación pues

> saben de antemano que ningún negocio que se derive de salarios de hambre o de la violencia de los derechos fundamentales del trabajador, puede sustentarse en una administración pública como la nuestra, que representa la causa de las reivindicaciones nacionales. Pero debe saber también que cumpliendo nuestras leyes, toda legítima ganancia les será respetada. El empresario necesita contar con el estímulo de que su obra de previsión, de esfuerzo constante, de valor para desafiar los riesgos, va a encontrar la garantía de las instituciones. Por su parte, el obrero alcanzará con sencilla claridad la convicción de que la producción beneficia, no sólo a las empresas y a los hogares de los trabajadores sino al bienestar de toda la República (*Los presidentes...*, *op. cit.*, t. IV, p. 149).

De la reforma agraria pronunció el siguiente párrafo: "Concentraré mi empeño en hacer florecer la parcela de los campesinos, extendiendo todos los estímulos de que pueda disponer el país. Extremaremos la protección a la pequeña propiedad, no sólo para defender la que ya existente, sino para que de las vastas extensiones incultas se formen nuevas pequeñas explotaciones agrícolas" (*op. cit.*, p. 150). El general Ávila Camacho apeló al sentimiento de amor a nuestro país tan reconocido en los trabajadores de la tierra para que la hagan fructificar y que "su conducta de cumplimiento estricto merezca el crédito y con su disciplina (*sic*) sean una garantía de bien y de abundancia".

En un párrafo de su Primer Informe de Gobierno (1o. de septiembre de 1941) señaló: "Se han resuelto 500 expedientes de inafectabilidad agrícola y ganadera, habiéndose otorgado certificados que amparan 51,000 hectáreas y expedido 25 decretos concesión a ganaderos, documentos que protegen 408,000 hectáreas... he firmado 308 resoluciones presidenciales, que conceden 612,000 hectáreas para 12,890 campesinos, resoluciones que se están ejecutando".

En su segundo informe (1o. septiembre de 1942) además de parcelamientos ejidales, deslindes, etcétera, expresó que se habían resuelto 5,045 expedientes de inafectabilidad agrícola que amparan 253,000 hectáreas con una superficie media de 50 hectáreas. "Se resolvieron, asimismo, 213 expedientes de concesiones temporales de inafectabilidad ganadera" con una superficie de 2'400,000 hectáreas "Los ganaderos beneficiarios demostraron poseer, al iniciarse las concesiones, 274,000 cabezas de ganado mayor y 198, de ganado menor. También señaló haber expedido el Reglamento de Inafectabilidad Ganadera. En el lapso comprendido entre el 1o. de septiembre al 31 de agosto (1942), firmó 989 resoluciones presidenciales, que beneficiaron a 42,504 campesinos con 2'3000,000 hectáreas.

En su tercer informe (1943) anunció haber hecho la promulgación de un nuevo código agrario y resumió los principales aspectos de su contenido. Este código agrario fue expedido el 30 de diciembre de 1942 y representó un avance frente a toda la legislación anterior. En el desarrollo de esta obra hemos comentado algunas de las múltiples acciones legislativas de los presidentes de la República, con el objeto de que el lector se percate de la evolución constante de nuestro derecho agrario y digo "nuestro", porque es auténticamente mexicano y sus instituciones fueron creadas paulatinamente, porque se buscaba el camino legal para desarrollar la reforma agraria. Díganlo si no, la forma como se fue encontrando el concepto del ejido, la estructura agraria del país compuesta por el sistema ejidal, la propiedad comunal indígena y la auténtica pequeña propiedad. Repasemos cómo se fueron perfeccionando los procedimientos de dotación, de ampliación y de creación de nuevos centros de población ejidal así como los relacionados con los bienes comunales.

Hasta ese momento (1942) nuestro derecho agrario se conservó en constante transformación y perfeccionamiento a partir de la primera Ley Agraria de 6 de enero de 1915, del artículo 27 constitucional, de circulares, acuerdos, decretos, reformas, adiciones, abrogaciones y nuevas leyes agrarias que se fueron sucediendo en cortos periodos o refundiendo en una sola. La facultad reglamentaria del Ejecutivo federal se usó para precisar, aclarar o exigir nuevos requisitos. Todo esto es explicable, porque las demandas de justicia social ofrecida por la Revolución y las primeras leyes reglamentarias del artículo 27 constitucional, revelaban que los gobiernos emanados del movimiento social de 1910, deseaban ajustar sus actos de gobierno al marco jurídico vigente en cada época. Pero, a partir del tercer código agrario promulgado por el general Ávila Camacho en 1942, se detuvo la evolución legislativa hasta el año de 1971 en que se publica la Ley Federal de Reforma Agraria, la más completa de todas, (promulgada por el presidente Echeverría Álvarez), es decir, 29 años. Sí prosiguió ejerciéndose la facultad reglamentaria en varios aspectos del agrarismo revolucionario; sí se fueron reformando artículos del código agrario de 1942 y el propio artículo 27 constitucional, mas se consideró suficiente lo alcanzado hasta ese momento, porque se comenzó a pensar diferente sobre lo que deben ser los principios de la reforma agraria mexicana.

Debemos señalar que cada gobierno a partir de Lázaro Cárdenas, sintió la presión del compromiso medular de la Revolución: el reparto de la tierra; pero como estamos viendo en éste epígrafe la mística agraria se fue perdiendo y el camino de la Revolución tomó otras direcciones. El fatalismo pendular comenzó a tener importancia, algunos lo llaman consolidación de lo avanzado; otros lo califican de viraje a la derecha, como sea considerado este movimiento del péndulo de la historia, su efecto fue contraproducente porque esos espacios sexenales fueron aprovechados por los conservadores y reaccionarios para ir consolidando

sus intereses y pactando, en todas formas con el Estado revolucionario. No dejo de pensar que las necesidades del desarrollo nacional ameritaban disminuir el ritmo de las reivindicaciones populares; pero así creció el poder de los empresarios agrícolas, de los ganaderos de explotación extensiva y de darle a los bancos ejidales el control (corrupto) de los propios ejidatarios a través del crédito. En el otorgamiento de las concesiones de inafectabilidad ganadera y la ampliación de sus plazos de vencimiento, el neolatifundismo empezó a desarrollarse a través de la simulación, del fraccionamiento y venta de las tierras, a pesar de haberse publicado las solicitudes de tierras; comenzó a detenerse la resolución de los expedientes dotatorios o restitutorios en primera instancia en la que los gobernadores tienen la facultad de dictar mandamientos aprobatorios o bien, en la segunda instancia que le corresponde al Departamento agrario, a través de su cuerpo consultivo.

Ese movimiento pendular quedó muy bien establecido por el propio general Cárdenas al responder a la pregunta que le hicieron en el sentido del por qué el candidato a la presidencia no fue el general Francisco J. Múgica, respondiendo que las condiciones nacionales e internacionales (Segunda Guerra Mundial) requerían de un candidato moderado, conciliador a fin de consolidar lo avanzado. Por eso, fue presidente Ávila Camacho. Para interpretar correctamente la respuesta debemos considerar que en tiempos del general Cárdenas nacieron la Unión Nacional Sinarquista (1937) y el Partido de Acción Nacional (1939). A los primeros los ayudaron el propio general Cárdenas y el presidente Ávila Camacho para colonizar zonas despobladas de Baja California, aun Francisco J. Múgica lo hizo y visitaron la colonia "María Auxiliadora".[278]

Abelardo Villegas interpretando el concepto "unidad nacional" y los hechos políticos nos dice:

> Ávila Camacho, como antes Cárdenas, y después sus sucesores, afirmó en 1946 haber gobernado para todos. Por eso Narciso Bassols pudo formular la siguiente crítica en 1943: la unidad nacional no es nada si no se apoya en los intereses y necesidades primordiales de la mayoría del pueblo mexicano que seguir fortaleciendo, como quiera que sea, a los enemigos de nuestro movimiento social... Y es que el gobierno de Ávila Camacho había frenado la reforma agraria y había creado un clima favorable para la proliferación de las empresas desenguerrillando a la CTM, colocando en la Secretaría General a Fidel Velázquez, líder acomodaticio, en vez del combativo Vicente Lombardo Toledano. Al mismo tiempo entendió la unidad nacional como la reconciliación de las diversas facciones que habían dividido a los regímenes de la Revolución en el decenio anterior; por eso, en 1942, presidió una ceremonia en el Zócalo en donde aparecieron juntos los protagonistas del maximato con Cárdenas: Plutarco Elías Calles, Pascual

[278] Abelardo Villegas, *op. cit.*, p. 165.

Ortiz Rubio, Abelardo Rodríguez, Emilio Portes Gil y Adolfo de la Huerta. Las clases se conciliaban y las facciones revolucionarias se unían.

Sin embargo, Ávila Camacho conservó cierto equilibrio; aunque cancelaba la lucha de clases fundó el Seguro Social para los trabajadores, organizó intensas campañas de alfabetización y no aprovechó la suspensión de garantías, que se aprobó con motivo de la entrada de México a la guerra, para desatar persecuciones de sus enemigos. Vagamente parecía decir que la unidad nacional servía para conservar los logros de la Revolución y acrecentarlos. Pero el problema radicaba en cómo se podía entender la Revolución. Ávila Camacho dió dos notas salientes de civilismo; suprimió el sector militar del PRM y designó como candidato a la Presidencia al abogado Miguel Alemán. Este tránsito al civilismo no era fácil, pero dotó al proceso revolucionario de otro matiz. En 1946 había terminado la guerra, pero se había iniciado la guerra fría y, en consecuencia, se había terminado la alianza con los comunistas. Según el historiador Luis Medina, Alemán tuvo que otorgar todas las seguridades del caso para que el gobierno norteamericano no vetara su candidatura y no se inclinara por Ezequiel Padilla, canciller del gobierno camachista y muy proclive a los intereses del país. En consecuencia hubo un segundo movimiento aparte del civilismo. Todas las figuras de izquierda que estaban en el PRM, de acuerdo con la política de unidad de los años de la guerra, se quedaron encabezadas por Vicente Lombardo Toledano, quien fundó el Partido Popular, después Socialista, en 1948. Sin embargo, Lombardo Toledano fue uno de los artífices de la candidatura de Alemán incluso le llamó "cachorro de la Revolución". Lombardo consideraba que ya había "concluido la lucha antifeudal en su aspecto principal"; que ya el poder político no estaba en manos de los terratenientes; que los obreros estaban suficientemente organizados. Decía: Es ahora cuando ya el sector revolucionario se puede proponer no sólo un nuevo programa, sino una nueva estrategia. Ésta ha de consistir en asociar, dentro del gran frente nacional, al sector progresista de la burguesía mexicana, a los industriales que tienen tanto interés como los otros sectores del pueblo en transformar sus establecimientos, todavía pequeños y anticuados, en nuevos centros de producción, con el objeto de que México salve esta etapa preindustrial en que vive, y pueda entrar de lleno y por derecho propio a la edad moderna de la vida nacional e internacional.

La burguesía progresista sería, pues, la encargada de nuestra modernización. Durante su campaña Alemán dijo algo muy parecido: "La iniciativa privada debe tener la mayor libertad y contar con la ayuda del Estado para su desarrollo cuando se realice con positivo beneficio del interés colectivo." Un panista no lo podría haber dicho mejor; se trataba de una positiva coincidencia de fondo y de una muy parecida interpretación del periodo histórico. Alemán agregaba: la propiedad de los bienes inmuebles debe estar preferentemente en manos de nuestros nacionales, siguiendo la trayectoria ya establecida en estas materias por nuestra legislación; pero el capital extranjero que venga a vincularse a los destinos de México podrá gozar libremente de sus utilidades legítimas.[279]

[279] *Ibidem*, pp. 171-172.

Ideología agraria

El presidente Ávila Camacho tuvo predilección por garantizar la posesión de la tierra. La pequeña, mediana y gran propiedad ganadera encontraron en su gobierno una gran protección. En cuando al reparto de la tierra a los solicitantes se usaron las cinco acciones básicas: dotación, ampliación, reacomodo en parcelas vacantes, restitución y creación de nuevos centros de población. El código agrario de 1942, contenía algunas novedades como fueron la separación entre autoridades, órganos agrarios y órganos ejidales, precisando sus funciones. Agregó a los alumnos que terminen sus estudios en escuelas de enseñanza agrícola media, especial y subprofesional para ser incluidos como campesinos capacitados en los censos de su poblado de origen, a formar parte de nuevos centros de población agrícola y a ser acomodados en parcelas vacantes de otros ejidos. Este derecho les otorgaba la capacidad –cumpliendo otros requisitos comunes a los campesinos solicitantes– para recibir tierras. La idea fue que éstos jóvenes pudiesen practicar y enseñar sus conocimientos agronómicos en provecho del núcleo de población (art. 55). En el capítulo III, bienes afectables, se señalan los requisitos para considerar el fraccionamiento de un predio como legal y las condiciones para considerarlo simulado (arts. 63 al 68), etcétera.

En los seis años de gestión administrativa de Ávila Camacho se le dio preferencia al crédito agrícola, al ejidal, a la irrigación y a la producción, lo cual considero correcto, pues son factores indispensables para el apoyo a campesinos y agricultores.

Al momento de protestar como candidato del PRM ofreció cumplir el segundo plan sexenal, que en su capítulo agrario, constituía todo un programa de gobierno. Aquí se aprecia la diferencia entre lo que debe ser y lo que puede ser de acuerdo con la ideología del candidato y la realidad agraria.

El segundo plan sexenal para desarrollarse de 1941 a 1946, abarca todos los puntos programáticos de lo que puede ser un programa de gobierno. De su capítulo intitulado "Reparto agrario y producción", resaltamos lo siguiente:

> Este capítulo se refiere a la acción de gobierno respecto de los problemas relativos a la agricultura, la ganadería, la caza, la pesca y la explotación forestal, desarrollada mediante la recuperación legal y técnica de tierras, aguas y otros recursos naturales; la capacitación y mejoramiento de los hombres; la redistribución de los elementos de producción y la dirección de la producción misma. A este respecto, el Partido de la Revolución Mexicana postula que la acción gubernativa debe tender:
> I. A que el reparto agrario se realice integralmente en el menor tiempo posible.
> II. A garantizar, por todos los medios efectivos de que el Estado disponga, la posesión y usufructo de la tierra a quienes, después de realizado el postulado anterior, queden en posesión de ella de acuerdo con la ley.
> III. A consolidar la obra de reforma agraria realizada hasta el presente.

IV. A impedir, por todos los medios, que el sistema latifundista de explotación del hombre se reconstituya, directa o indirectamente.
V. A que la producción del ejido llegue a ser la base de la economía agrícola del país.
VI. A crear para el ejido comprendidos en él los terrenos comunales, las ventajas de la explotación en mayor escala, mediante la ejecución de obras y la implantación de los sistemas de trabajo que sean convenientes, de preferencia el colectivo.
VII. A proceder del mismo modo respecto de los terrenos nacionales que se colonicen, lo mismo que de aquellos que, no siendo nacionales, hayan de colonizarse con la intervención del Estado; así como a que esas tierras no puedan ser legalmente objeto de actos tales como traslaciones de dominio, gravámenes hipotecarios u otros reales que de alguna manera puedan atender a la reconstitución legal o de hecho de los latifundios.
VIII. A proceder del mismo modo respecto de la explotación agrícola no ejidal, con la finalidad de disminuir los antagonismos originados por la forma de propiedad, creando semejanzas en la organización de la producción.
IX. A organizar la producción y la distribución de los productos, de tal manera que estas operaciones cumplan su fin social y redunden en mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de los campesinos y de las mayorías populares.
X. A obtener, por todos los medios al alcance del Estado, el desarrollo de la producción mediante la modernización de la técnica, el ensanchamiento de los campos donde la producción se desarrolle, la racionalización del trabajo y el concurso de todas las fuerzas que realizan funciones económicas en el país.
XI. A promover la explotación de los recursos naturales que en este campo, por diversas causas, estén abandonados, principalmente por lo que a la tierra se refiere.
XII. A establecer todos los medios y procedimientos que aseguren al Estado un grado cada vez mayor de dirección de la economía nacional.
XIII. A encauzar el crédito hacia el fomento de la producción agrícola y ganadera, preferentemente la ejidal, a fin de que el crédito desempeñe una función concordante con los propósitos revolucionarios.
XIV. Al establecimiento de formas económicamente eficaces de distribución y circulación de mercancía en el territorio nacional, que impliquen la menor agregación posible de costos en estas funciones.
XV. A que los indígenas sean incorporados de modo efectivo a la comunidad nacional, mediante el mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, de tal manera que conservando la originalidad de su cultura, no tengan diferencia alguna de condición o tratamiento respecto de los demás mexicanos, principalmente por lo que hace a su participación en el disfrute de la riqueza producida.
XVI. A que la mujer campesina, dentro del tratamiento para la mujer mexicana en general sea considerada con absoluta igualdad legal y de hecho, respecto del hombre." (Osorio Marbán, *op. cit.*, t. II, pp. 704-706).

A la vista de la sensibilidad social del general Ávila Camacho y de la propia realidad nacional e internacional que vivíamos, dudo mucho, por los resultados alcanzados en el sexenio, que el Presidente hubiese cumplido.

Acción Legislativa

Leyes y Disposiciones Reglamentarias o Administrativas del Sector Agrario
Consejos Mixtos de Fomento Agropecuario (*Diario Oficial* del 8 de octubre de 1941).
Reglamento de Parques Nacionales e Internacionales (*Diario Oficial* del 20 de mayo de 1942).
Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera (*Diario Oficial* del 9 de octubre de 1942).
Reglamento a que se sujetará la División Ejidal (*Diario Oficial* del 9 de noviembre de 1942).
Compañía Industrial de Atenquique, S.A., unidad industrial de explotación forestal, para el abastecimiento de materias primas derivadas de la madera (*Diario Oficial* del 27 de marzo de 1945).
Ley de Conservación del Suelo y Agua. (*Diario Oficial* del 6 de julio de 1946).
Resoluciones Presidenciales Agrarias Dictadas.
Publicadas: 3,074
Superficie (ha): 5'970,398
Beneficiados: 162,309
Ejecutadas: 3,485
Superficie entregada (ha): 5'944,450
Beneficiados: 112,447

Miguel Alemán Valdés (1946-1952)

El licencado Miguel Alemán Valdés comprendió la necesidad de impulsar el desarrollo industrial del país, de invertir en obras fundamentales para el desarrollo rural y promover la actividad económica en todas direcciones. La producción agrícola fue su objetivo, pues pensó, acertadamente, que el reparto agrario no podría consolidarse si el ejidatario carecía de capacidad de producción.

Diversas leyes fueron dictadas. Se modificó el artículo 27 constitucional en el sentido de otorgar el recurso de amparo a quienes poseyendo un certificado de inafectabilidad fueran ilegalmente afectados o privados en sus tierras y aguas. Esta medida, en nuestro concepto, produjo como consecuencia desvirtuar el verdadero significado de la inafectabilidad de la pequeña propiedad que entraña una defensa en sí y por sí, cuando se ajusta a los límites establecidos. En otras palabras: no necesitaba tener certificado de inafectabilidad para recurrir al amparo, pues este recurso se lo daba la propia Constitución al exigir su respeto,

cuando se encontrara dentro de los límites establecidos. La llamada reforma Alemán produjo una consecuencia contraria a su objetivo, ya que agregó esto –que es interesantísimo– que la pequeña propiedad agrícola y ganadera; para ser inafectable debía, además de estar dentro de los límites, "estar en explotación". En este sentido se dio mayor fuerza al principio de la función social que debe cumplir la tierra en nuestro país.

Se dictó el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera; se fijó la extensión de la parcela ejidal en 10 hectáreas en terrenos de riego o sus equivalentes; se reglamentó el procedimiento para la privación de los derechos de un ejidatario y en general se dictaron diversas disposiciones para consolidar –de acuerdo con el pensamiento de esa época–, la producción y la estructura agraria del país.

El amparo agrario. Reforma Alemán

Periódicamente se planteó ante la opinión pública nacional, el problema del juicio de amparo que pueden interponer los pequeños propietarios, contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas. Algunas agrupaciones campesinas habían tomado como bandera de lucha la derogación del párrafo tercero de la fracción XIV del artículo 27 constitucional, alegando que éste derecho otorgado a los pequeños propietarios del país, entorpece y frena el reparto de la tierra entre campesinos que tienen el derecho a recibirla. Así, oleadas de opiniones en pro de la derogación y en contra de ella, fueron publicadas cada sexenio ocupando la atención del pueblo y ocasionando justificados temores. Lo cierto es que pocos se han ocupado de precisar las causas y los alcances de la permanencia de ese derecho de la Constitución Política. Intentaremos hacer un análisis de esta fracción llamada por algunos la reforma Alemán.

Como es conocido, a partir de la ley de 6 de enero de 1915 (artículo 10) se otorgó la posibilidad a los propietarios de recurrir a las resoluciones presidenciales ante los tribunales del país, dentro del término de un año, contado a partir de la fecha de la resolución.

La ley de 6 de enero de 1915 ordenaba:

> Artículo 10. Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término, ninguna reclamación será admitida.
>
> En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación, la indemnización correspondiente.
>
> En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles.

Por otra parte el propio artículo 27 constitucional al ser aprobado en Querétaro por el Congreso Constituyente reiteró el respeto a la pequeña propiedad y enmarcó el ejercicio de la acción que corresponde a la nación dentro del procedimiento judicial. Veamos:

> Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.
> La expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.
> La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública...

Luego, el propio artículo 27 constitucional párrafo sexto señalaba:

> El ejercicio de las acciones que corresponde a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoria.

Además, se le daba al propietario de un latifundio el derecho de fraccionarlo y venderlo. Así se ordenaba en el propio artículo 27 de la Constitución:

> ...Durante el próximo periodo constitucional, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdiccionales, expedirán leyes

para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

a) En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.

c) Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquiriente no podrá enajenar aquéllas. El tipo del interés no excederá del cinco por ciento anual.

e) El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria (párrafo octavo).

Las primeras interpretaciones dadas a conocer por la Comisión Nacional Agraria señalaban a las autoridades agrarias su deber de respetar a la pequeña propiedad. La circular 3 de 6 de mayo de 1916 claramente señalaba:

III. Si dentro de los nuevos terrenos que en virtud del artículo tercero deben entregarse a un pueblo con el carácter de dotación hubiere pequeñas propiedades, éstas serán respetadas y no se incluirán en el terreno que va a ser objeto de la dotación, siempre que la superficie de esas pequeñas propiedades sea inferior a 40 hectáreas de labor y 60 de agostadero. Si los terrenos de un sólo propietario ya sea que formen un lote único o varios, excedieren de esa superficie, el excedente entrará a formar parte del ejido, teniendo el propietario derecho de indemnización.

IV. Cuando en los terrenos con que debe dotarse a un pueblo existan construcciones que constituyan la "planta" principal, o sea el casco de una finca rústica, deberán quedar excluídas del terreno que se entregue al pueblo, dejando una zona de protección y unión con el resto del terreno de la misma propiedad que quede fuera del ejido, de una superficie conveniente. En caso de que no hubiere terreno restante por ser necesaria la totalidad del predio, para dotar al pueblo, el propietario manifestará si desea conservar las construcciones de su finca con la zona de construcción que se le marque, la que no podrá exceder de 40 hectáreas de tierras cultivadas y 60 hectáreas de agostadero; o si opta porque se incluyan dichas construcciones en los terrenos que van a cederse al pueblo. En este caso, la autoridad municipal tomará a su cuidado la finca.

V. Cuando se trate de una reivindicación que abarque solamente una porción del terreno colindante y dentro de ella quedaren incluidas las construcciones "planta" de la hacienda, se reservarán al propietario del terreno restante las construcciones antes mencionadas, con la zona de protección y de unión que se fije, a cambio de una superficie de terreno en cultivo fuera del lindero marcado para el ejido, igual a la que fue reservada.
Lo que comunico a usted para su conocimiento y efectos correspondientes.

Posteriormente la circular 21 de 25 de marzo de 1917 modificó la extensión que debía ser respetada como pequeña propiedad para quedar como sigue:

Circular Núm. 21
Modificando la Circular Núm. 3, de 6 de mayo de 1916. Se respetará la pequeña propiedad.
La Comisión Nacional Agraria, por acuerdo del C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder ejecutivo de la Nación, ha tenido a bien expedir la presente circular, modificando los incisos I, III y IV de la Circular Núm. 3 de fecha 6 de mayo de 1916, en los términos que a continuación se expresan, teniendo en cuenta los preceptos contenidos en el artículo 27 de la Constitución de 1917.
I. De conformidad con el artículo 11 de la mencionada ley, los terrenos serán disfrutados provisionalmente en comunidad por los vecinos de los pueblos a los cuales se concede la restitución o dotación de sus ejidos, serán únicamente las nuevas porciones que se adquieran en virtud de la ley, quedando la parte que actualmente posee el pueblo con la división fraccionamiento y linderos interiores que se hayn reconocido hasta la fecha, pues deberá ser respetada la propiedad o la posesión que legalmente tengan ya adquirida los vecinos, siempre que el lote o lotes que posean dentro del ejido no excedan en conjunto de cincuenta hectáreas.
III. Si dentro de los nuevos terrenos que en virtud del artículo 3o. deben entregarse a un pueblo con el carácter de dotación, hubiere pequeñas propiedades, éstas serán respetadas y no se incluirán en el terreno que va a ser objeto de la dotación, siempre que la superficie de esas pequeñas propiedades sea inferior de cincuenta hectáreas. Si los terrenos de un solo propietario, ya sea que forme un lote único o varios, excedieren de esa superficie, el excedente entrará a formar parte del ejido, teniendo el propietario derecho a indemnización.
IV. Cuando en los terrenos con que debe dotarse a un pueblo existen construcciones que constituyan la "planta" principal o sea el casco de una finca rústica, deberán quedar excluidos del terreno que se entregue al pueblo, dejando una zona de protección y unión con el resto del terreno de la misma propiedad que quede fuera del ejido, de una superficie conveniente.
En caso de que no hubiere terreno restante por ser necesaria la totalidad del predio para dotar al pueblo, el propietario manifestará si desea conservar las construcciones de su finca con la zona de protección que se le marque, la que

no podrá exceder de cincuenta hectáreas, o si opta porque se incluyan dichas construcciones en los terrenos que van a cederse al pueblo.
En este caso, la autoridad municipal tomará a su cuidado la finca.
Lo que comunico a usted para su conocimiento y efectos consiguientes, en el concepto de que esta modificación surtirá sus efectos desde esta fecha.
Constitución y Reformas. México, marzo 25 de 1917. El Presidente de la comisión Nacional Agraria, Pastor Rouaix. Secretario General Interino, Edmundo Torres.

La Ley de Ejidos de 1920 en su artículo 14 fracción III ordenaba la no afectación de una zona de protección para que pudieren ser aprovechadas las construcciones, acueductos y obras artificiales según su uso natural que sus propietarios le daban y su capítulo V fijó los requisitos que los propietarios afectados por dotación o restitución debían de cumplir para obtener la indemnización correspondiente.

El reglamento agrario de abril de 1922 en forma precisa excluía de la dotación de ejidos (artículo 14) a las siguientes propiedades:

I. Las que tengan una extensión no mayor de ciento cincuenta hectáreas en terrenos de riego y humedad.
II. Las que tengan una extensión no mayor de doscientas cincuenta hectáreas en terrenos de temporal que aproveche una precipitación pluvial anual abundante y regular.
III. Las que tengan una extensión no mayor de quinientas hectáreas en terrenos de temporal de otras clases.
IV. Las propiedades que por su naturaleza representan una unidad agrícola industrial en explotación; pues en este caso los dueños de la propiedad deberán ceder una superficie igual a la que les correspondería entregar en terrenos de buena calidad, y en el lugar más inmediato posible.

Posteriormente el presidente Álvaro Obregón adicionó dicho artículo 14 del reglamento agrario con la fracción V exceptuando de la dotación de ejidos las propiedades comprendidas en los contratos de colonización celebrados con el gobierno federal.

Toda la legislación posterior siguió respetando la pequeña propiedad y otorgando el derecho a los propietarios de dilucidar sus derechos ante los tribunales federales y ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Todo esto dio pábulo para que se iniciaran miles de juicios de amparo para evitar las afectaciones y se produjera tal rezago de expedientes ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la situación intolerable hizo expresar al general Plutarco Elías Calles: "Hay más amparos en trámite, que expedientes de dotación de tierras." Tal situación, efectivamente había parado el reparto de la

tierra –supremo compromiso de la Revolución– en las principales regiones agrícolas del país. Por ello, se expidió, justificadamente, el decreto de 23 de diciembre de 1931 que modificaba el antes mencionado artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, señalando lo siguiente: "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubieran dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaran, no tendrán ningún derecho ni recursos legal ordinario, ni el extraordinario de amparo. Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente."

Lo anterior es connatural al carácter de nuestro pueblo y a sus instituciones jurídicas, pues en 1915, fieles al principio del estado de derecho, se integró al orden público otorgando a los propietarios afectados la facultad de deducir sus derechos ante el Poder Judicial, frente a afectaciones agrarias arbitrarias; pero el abuso de ellos determinó la necesidad de negar tales derechos.

En 1934 se reformó el artículo 27 constitucional y la fracción XIV reprodujo, en sus términos, el decreto de 23 de diciembre de 1931 que hemos transcrito, negando a los propietarios el derecho de promover juicio de amparo. Al mismo tiempo, se promulgó el código agrario de 1934 que en forma clara, contundente y precisa fincó responsabilidades y sanciones a las autoridades agrarias, comenzando por el Presidente de la República, por la afectación de la pequeña propiedad agrícola en explotación. Esto significa que aún en los regímenes de mayor emoción agraria, la pequeña propiedad agrícola se rodeó de protección y estímulo por considerarla, conjuntamente con el ejido y la propiedad comunal, como productos agrarios de la Revolución mexicana.

El mismo precepto se reprodujo en el código agrario de 1940 promulgado por el general Lázaro Cárdenas. En el código agrario de 1942 desapareció esta disposición y quedó fundida en el artículo 341 que señala:

> Las autoridades y órganos agrarios y los empleados que intervengan en la aplicación de este Código serán responsables por las violaciones que cometan a los preceptos del mismo. Quienes incurran en responsabilidad serán consignados a las autoridades competentes y se les aplicarán las sanciones administrativas que correspondan, sin perjuicio de que sean sancionadas conforme a la Ley de Responsabilidades de funcionarios y Empleados Públicos.

Paralelamente el código agrario de 1942 imputaba responsabilidad y disponía la consignación ante las autoridades competentes, de los gobernadores, jefe del Departamento Agrario, secretario de Agricultura y Fomento, miembros del Cuerpo Consultivo Agrario, miembros de comisiones agrarias mixtas, y delegados del Departamento Agrario en las entidades federativas, por causar con sus actos, opiniones o tolerancia, la afectación de la pequeña propiedad inafectable.

En otras palabras, el legislador consideró que al negarse el derecho de iniciar juicio de amparo a los propietarios afectados, bastaba el capítulo de sanciones en materia agraria para evitar afectaciones ilegales a pequeñas propiedades, por considerar que ninguna de las autoridades se atrevería a hacer lo contrario. No se contó con la demagogia, la irresponsabilidad y la constante violación a los preceptos de la ley.

Hasta 1940, el código agrario conservó vigente el precepto legal que estipulaba:

> El Presidente de la República incurrirá en responsabilidad, cuando con violación de este código, resuelva negando a un núcleo de población de tierras, bosques o aguas a que tenga derecho, o cuando afecte en sus resoluciones la pequeña propiedad agrícola en explotación. En 1942 ésta precisa y clara responsabilidad se diluyó en un general y débil enunciado: autoridades agrarias.

La reforma Alemán

La experiencia acumulada demostró que aun auténticas pequeñas propiedades en explotación fueron afectadas ilegalmente en forma demagógica y las autoridades responsables jamás fueron consignadas. Estos hechos y no otros, motivaron que el presidente Miguel Alemán enviara al Congreso de la Unión la famosa iniciativa, que agregó al párrafo tercero a la fracción XIV del artículo 27 constitucional para quedar –texto vigente– como sigue:

> XIV: Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo. Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el *Diario Oficial de la Federación*. Fenecido este término, ninguna reclamación será admitida. Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido o en lo futuro se expida certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas.

Considero la reforma Alemán adecuada a las condiciones que prevalecían en esa época, pues como expresamos, la serie de responsabilidades, sanciones y consignaciones hubiese sido suficiente para evitar el agrarismo demagógico; pero los hechos demostraron lo contrario. Al analizar esta reforma encontramos los siguientes limitantes para que pueda proceder el juicio de amparo, en primer lugar, que se trate de pequeñas propiedades agrícolas o ganaderas en explotación;

en segundo, que a los propietarios o poseedores se les haya otorgado certificado de inafectabilidad, condición *sine qua non* procede el amparo.

Se ha atacado esta reforma reputándola como reaccionaria y contrarrevolucionaria, aun por aquellos que reconocen que la pequeña propiedad en explotación es tan revolucionaria como el ejido y la propiedad comunal. Olvidan que otros factores hicieron nugatorio el sentido y condiciones de ella.

La culpa sin lugar a dudas debe atribuirse a dos hechos incontrovertibles: el primero, a la irresponsabilidad de las autoridades agrarias que continuaron afectando auténticas pequeñas propiedades, confiados en que los juicios de responsabilidad jamás serían iniciados y el segundo, a la amplia y reaccionaria interpretación que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hicieron de la reforma.

Veamos cómo sucedieron los hechos:

1o. Es bien sabido que nuestra Constitución contiene garantías individuales y garantías sociales que el Estado mantiene en armónica convivencia; pero cuando surgen conflictos entre ellas, siguiendo el texto mismo de sus diferentes artículos y el espíritu en que está inspirada, deben prevalecer las sociales por encima de las garantías individuales. A eso obedeció que la materia agraria quedara excluida del juicio de garantías como se demuestra con la jurisprudencia definida que ese alto tribunal sostuvo antes de la reforma del artículo 27 constitucional, publicada el 12 de febrero de 1947 y que se contiene en los tomos LXXIV y LXXIII y que puede resumirse en los siguientes términos:

> Amparo en materia agraria. Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, no pueden promover el juicio de amparo, de conformidad con la fracción XIV del Artículo 27 de la Constitución Federal; por tanto, un juicio de garantías no puede admitirse contra esas resoluciones, aunque se aleguen violaciones substanciales del procedimiento o de las leyes de la materia.

Pequeña propiedad, improcedencia del amparo, tratándose de la fracción XIV del artículo 27 constitucional, excluye el Poder Judicial del conocimiento de toda controversia que pudiera suscitarse contra las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, aun respecto de aquellos cuya constitucionalidad se hiciera derivar de la afectación de una pequeña propiedad agrícola. Por los términos absolutos que se consignan en la redacción de dicho precepto, atendiendo al principio interpretativo, de universal aceptación, de que donde la ley no distingue, nadie debe distinguir, es evidente que no pueda exceptuarse de esa generalidad a los pequeños propietarios pues el texto referido alude a "los propietarios (así sean grandes o pequeños), excluyéndose del derecho de ocurrir al juicio de garantías".

A partir de febrero de 1947 el artículo 27 constitucional aceptó una sola excepción al principio general de exclusión de la materia agraria del juicio de garantías o sea: "Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido o en el futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas." Es decir, solamente pueden ocurrir al juicio de garantías los propietarios de predios que tengan certificados de inafectabilidad, y que, además, los mantengan en explotación.

Interpretación extensiva

Frente a esta única excepción constitucional, miembros del Poder Judicial de la Federación han creado otra, apoyándose en el artículo 66 del derogado código agrario que expresa:

> Quienes en nombre propio y a título de dominio posean, de modo continuo, pacífico y público, tierras y aguas, en cantidad no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable, tendrán los mismos derechos que los propietarios inafectables que acrediten su propiedad con títulos debidamente requisitados, siempre que la posesión sea, cuando menos, cinco años anteriores a la fecha de la publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario.

Del texto mismo del artículo antes citado se desprende el deseo del legislador para que, dentro del procedimiento agrario se consideren como inafectables los predios que sean poseídos por los particulares con los requisitos establecidos en la propia disposición legal; pero de ninguna manera puede interpretarse que sus efectos alcanzan al juicio de garantías para defender los derechos derivados de la posesión. De acuerdo con la técnica jurídica una ley reglamentaria no puede modificar a un precepto constitucional. Dar entrada y conceder amparos basados en el artículo 66 del código agrario, antes artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria, abre peligrosamente las puertas para detener el avance del reparto agrario y crea la segunda excepción a lo prescrito en la fracción XIV del artículo 27 constitucional.

Veamos cómo la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció otra excepción al principio constitucional que dispone que sólo los propietarios o poseedores con certificado de inafectabilidad podrían iniciar juicio de amparo. La sala administrativa estableció la siguiente jurisprudencia:

> Precisando el alcance de la proscripción en materia agraria del juicio de amparo que para los propietarios de tierras afectadas consigna el artículo 27, fracción XIV, de la Constitución Federal, se sostiene que aquél sólo es procedente de dos casos:

a) Cuando el afectado por una resolución dotatoria o ampliatoria de tierras o aguas demuestra que su pequeña propiedad está amparada con certificado de inafectabilidad agrícola o ganadera o, en su defecto, que se dictó la declaratoria de reconocimiento de pequeña propiedad por quien legalmente está facultado para hacerla; y
b) cuando sin tener certificado de inafectabilidad o no existir la declaratoria, demuestra que es poseedor en forma pública, pacífica, y continua, en nombre propio y a título de dueño, por lo menos desde cinco años anteriores a la fecha de la publicación de la solicitud de ejidos, o del acuerdo que inició el procedimiento agrario, y también en esta segunda hipótesis, que la posesión es de tierras que se encuentran en explotación y que su extensión no es mayor que el límite fijado para la pequeña propiedad inafectable, según lo establecen los artículos 66 del Código Agrario y 252 de la nueva Ley Federal de Reforma Agraria.

Aún más, esta interpretación fue ampliada por otra tesis que expresa lo siguiente:

Agrario. Demostrado el hecho de la posesión ésta debe ser respetada en acatamiento del artículo 14 constitucional.
Basta el hecho de la posesión para que surja la posibilidad de que sea protegida mediante el juicio de garantías, de conformidad con la tesis jurisprudencial de la compilación de 1955 que dice así: "Demostrado el hecho de la posesión ésta debe ser respetada en acatamiento al Artículo 14 Constitucional, sin que los jueces federales tengan facultades para decidir si esta posesión es buena o mala" (Amparo en revisión 5818662).
Por lo que se refiere a la aceptación del juicio de garantías promovido por poseedores en los términos del Artículo 252 de la Ley vigente, tenemos conocimiento de que muchos Jueces de Distrito aceptan las demandas de amparo dando por probada la posesión con simples informaciones testimoniales.
Además de lo anterior se está estableciendo una tercera excepción a la negativa de poder ocurrir al amparo en materia agraria, consistente en que los titulares de los predios reducidos a pequeñas propiedades, reconocidas a través de Resoluciones Presidenciales, pueden iniciar juicio de amparo aún sin el certificado de inafectabilidad misma que se contiene en la tesis de la Segunda Sala, al resolver la revisión número 274, 561, 961.

En resumen: el reparto de la tierra poco a poco fue cayendo en el ámbito del juicio de garantías y pueden ocurrir al amparo contra resoluciones presidenciales dotatorias y restitutorias de tierras o aguas, no sólo quien exhiba el certificado de inafectabilidad respectivo; sino también el poseedor de un predio y el que exhiba resolución presidencial que reduzca a pequeña propiedad un predio, olvidándose que por adquisición de otras tierras que se acumulan a las ya redu-

cidas a límites inafectables, pueden ser objeto de afectación agraria, por exceder el límite de la propiedad inafectable.

Contra la esencia del amparo

Ha sido jurisprudencia constante de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación señalar que el amparo sólo procede contra actos que no admitan ulterior recurso, en los términos del artículo 73, fracción XV de la Ley de Amparo. Dentro del procedimiento dotatorio, el mandamiento que dicta el gobernador del Estado debe ser confirmado, modificarlo o revocarlo, razón por la cual se considera como provisional y o definitivo. En la segunda instancia agraria los propietarios, presuntos afectados, pueden ocurrir ante las autoridades agrarias para rendir pruebas y presentar alegatos en los términos del artículo 304 de la Ley Federal de Reforma Agraria. En esa virtud, no debe proceder el juicio de garantías contra actos del gobernador del Estado, pues el juicio deberá promoverse sólo contra la ejecución de resoluciones presidenciales que son las definitivas y sólo por quien presente el certificado de inafectabilidad respectivo.

Así fue considerado por ese alto tribunal como se comprueba por su jurisprudencia definida, contenida en el tomo LXXIII, resumida en los siguientes términos.

> Ejidos, resoluciones provisionales. Si se reclama actos desposesorios, provenientes de resoluciones provisionales, como aquella que dota de ejidos a un comité, dictada por el Gobernador de un Estado, es claro que tal resolución, por no ser definitiva dentro del procedimiento no es reclamable por medio de juicio de garantías, ya que conforme a los Artículos 223, 224 y demás relativos del Código Agrario vigente, tal decisión está sujeta a revisión, y por tanto, puede ser revocado o modificada.

Este criterio se ha cambiado llegándose a establecer una nueva jurisprudencia en el sentido de que sí procede el juicio de garantías en contra de mandamientos del gobernador, puesto que la fracción XIV, párrafo tercero del artículo 27 constitucional no hace distingos. Tal fue el caso de varios amparos que se promovieron por los propietarios del predio: "El Ahuate" ubicado en la sindicatura de Quilá, municipio de Culiacán, Sinaloa, contra el mandamiento del gobernador del Estado. Pero lo más grave del caso es que esta libertad e interpretación extensiva que ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha roto el principio de definitividad del juicio de amparo, principio medular que sólo admite contadas excepciones y que consiste en la obligación del agraviado de agotar, previamente a la interposición del amparo, los recursos ordinarios que tienen como objetivo revocar o modificar los actos que le lesionan. Tal es el caso de la segunda instancia agraria en el que el propietario interesado puede rendir pruebas y presentar alegatos y las autoridades agrarias para ratificar,

revocar, corregir o completar el expediente y el mandamiento del gobernador, o sea, para ponderar todo el procedimiento de primera instancia. Esto significa que el mandamiento del gobernador en ninguna forma es definitivo, pues sólo la propia resolución presidencial lo es y ésta es resultado de todo lo que acontece en la segunda instancia.

En pocas palabras; el principio de definitividad, esencial en la interpretación del amparo, se ha roto al resolver la Suprema Corte que procede el amparo contra actos del gobernador del Estado. Así consta en la jurisprudencia definida que señala:

> Del examen congruente de las fracciones XII, XIX, y XV del artículo 27 Constitucional y del artículo 33 del Código Agrario (8o. de la Ley Federal de Reforma Agraria) se infiere que, como regla general, es improcedente el juicio de amparo promovido contra un mandamiento de ejecución que pronuncie el gobernador de un Estado, a fin de que el mismo se complemente por la Comisión Agraria Mixta (artículo 244 del Código Agrario y 298 de la vigente ley agraria). En efecto, conforme a la fracción XII, la acción de amparo no puede constitucionalmente suspender (mediante la suspensión del acto). ni impedir (mediante una ejecutoria de amparo), la posesión inmediata que emana de la resolución provisional, la cual entraña en realidad un mandamiento de ejecución, cuya validez queda subordinada a la resolución que emita el Presidente de la República, la que a su vez es resolución de fondo que, como tal, revisa y decide sobre el contenido del mandamiento de ejecución para el efecto de que quede o no subsistente parcial o totalmente. Sin embargo, de esta regla general se exceptúan, únicamente, los casos en que el afectado por el mandamiento del gobernador sea titular de un certificado de inafectabilidad que proteja la pequeña propiedad que es objeto de la afectación y ello por un precepto también de rango constitucional, como es la fracción XIV del propio artículo 27, la cual legitima a los mencionados titulares para la acción de amparo "contra la privación o afectación ilegales de sus tierras o aguas" originada por actos de cualquier autoridad agraria, inclusive, las resoluciones del Presidente de la República, y, por tanto, con mayor razón contra las resoluciones provisionales de los gobernadores de los Estados. Respecto a estos últimos, la fracción XV del mismo precepto constitucional pone especial énfasis en prohibirles, al igual que a todas las autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, la afectación en ningún caso, de la pequeña propiedad o ganadera en explotación; imperativo constitucional que si bien corresponde hacerlo respetar en su caso, a la resolución presidencial también cabe exigir su cumplimiento en la vía de amparo en relación al pequeño propietario que goza de certificado de inafectabilidad.

Balance de la reforma Alemán

Hasta aquí hemos visto cómo la reforma Alemán, ceñida literalmente a propietarios o poseedores con certificado de inafectabilidad, por virtud de la

desordenada, liberal y amplia interpretación de los miembros del Poder Judicial federal se hizo un valladar en contra de la propia reforma agraria.

La libertad en la interpretación de la fracción XIV del artículo 27 constitucional, ha permitido que se dé entrada a demandas de amparo con o sin certificado de inafectabilidad en los siguientes casos:

a) Contra las propias resoluciones presidenciales alegando violaciones al procedimiento (Artículo 16 Constitucional) o a la garantía de audiencia (Artículo 14 Constitucional);
b) Contra dotaciones complementarias y nuevos procedimientos de ejecución (Amparos 6113/1955, 6538/61, 1726/62);
c) Contra replanteo de linderos (Amparo 6982/61);
d) Por falta de localización y deslinde de la pequeña propiedad (310/1961);
e) Por elevar un plano informativo a plano proyecto de ejecución (184/1961);
f) Por órdenes giradas para que una persona ajena al ejido abandone su posesión sobre terreno ejidal (Amparo 5003/1961);
g) Contra la mala clasificación de tierras de humedad hechas por la autoridad agraria (Amparo 5049/1956);
h) Por diferencias en la calidad de las tierras que manda afectar la Resolución Presidencial (Amparo 4303/1959) y en contra de órdenes, oficios y actos de ejecución de las propias Resoluciones Presidenciales.

La amplitud en la interpretación de la fracción XIV del artículo 27 constitucional ha permitido que algunos jueces de distrito establezcan tesis que contrarían las bases fundamentales de la acción agraria, como, por ejemplo, la contenida en la sentencia dictada en 1960 por el juez 2o. de distrito en el D.F., en materia administrativa (amparo 359/60). Sentencia que desgraciadamente quedó firme y que establece el novedoso argumento de que si el poblado solicitante de tierras no señala concretamente el predio afectable y éste se fracciona con posterioridad a la publicación de la solicitud a pesar de estar comprendido en el radio legal de afectación, la resolución presidencial no podrá afectarlo, precisamente porque las solicitudes de dotación publicadas deben señalar expresamente los predios afectables. Semejante sentencia destruye la base del procedimiento agrario en vigor.

Por otra parte, el retraso en la entrega de los certificados de inafectabilidad se convirtió de hecho en jugoso negocio de funcionarios y empleados agrarios. Pasaron decenas de años sin que el Ejecutivo federal adoptara un criterio definido para fijar los coeficientes de agostadero (índices) que necesariamente son la base para determinar la extensión de la pequeña propiedad ganadera. Abusos de todo género, fraudes a la ley y trampas en la entrega de certificados de inafectabilidad complicaron el proceso de reparto de la tierra y redujeron sensiblemente la inversión productiva en el campo.

En síntesis: el reparto de la tierra fue frenado en parte, por la liberalidad en la interpretación judicial de una reforma constitucional sencilla, precisa y acorde con la realidad en su época y aún de la que vivimos como fue la reforma Alemán. Yo diría que ella fue el antídoto en contra del mortal veneno de la demagogia agraria; pero que los doctores del Poder Judicial, vieron en esa medicina la panacea de todos los males y el medio de conservación de los bienes.

Mi opinión es que mientras no se hagan consignaciones ante el Poder Judicial y éste no intervenga decididamente en las que puedan hacerse en contra de todas las autoridades agrarias, comenzando por el Presidente de la República, por la afectación a la auténtica pequeña propiedad en explotación, el párrafo tercero de la fracción XIV del artículo 27 constitucional, debe conservarse vigente.

Los abusos agrarios popularmente llamados "agarrismo", deben tener un freno. La demagogia agraria, la verborrea y la corrupción, deben quedar desterradas de las comunidades rurales del país, en aras del estado de derecho, de la seguridad jurídica, de los principios revolucionarios y de la producción agropecuaria nacional.

Ideología agraria

El 20 de enero de 1946 en el cine Metropolitan de la ciudad de México, el licencado Miguel Alemán Valdés protestó como candidato del PRI a la Presidencia de la República. La única referencia a la reforma agraria la hizo en éstos términos: "La política agraria y las reformas sociales –como los contratos colectivos del seguro social, los derechos sindicales– productos de la Revolución, son normas perfectamente justificadas y hoy constituyen objeto de respeto en nuestro país." Eso sí, en un párrafo anterior expresó: "Debemos insistir en que la realización de dos propósitos concretos darán la mayor fuerza a la futura administración: responsabilidad y (*sic*) moralización de gobernantes y gobernados. El ejemplo lo darán los funcionarios."[280] Este concepto fue desarrollado al rendir protesta como Presidente de la República (1o. de diciembre de 1946),

> La moral es un patrimonio del pueblo tan importante como la riqueza material. Queremos, por eso, insistir en los conceptos de responsabilidad ciudadana y moralización pública que serán normas fundamentales del gobierno. Cada uno de ellos al aceptar su nombramiento ha contraído el compromiso de velar por la eficiencia y honestidad en la dependencia que se le ha encomendado.

En cuanto al agrarismo, el Presidente expresó que el progreso integral de México requiere la resolución inaplazable de los problemas campesinos para

[280] *Tomas de protesta de candidatos a la Presidencia de la República (1929-1975),* Colección Historia del Partido (PRI), edición y recopilación de Mario Niebla Álvarez, pp. 46-47.

lograr la elevación de sus niveles económicos y morales así como el aumento de la producción agrícola. Anunció que en su sexenio se irrigarían 1'400,000 hectáreas de nuevas tierras, con una inversión 1,500 de pesos. La colonización fue el punto central en cuanto al reparto de la tierra.

En su Primer Informe de Gobierno (1o. de septiembre de 1947) se refirió a la reforma del artículo 27 constitucional (fracciones X, XIV y XV) que ha sido estimado en su justo alcance por todos los mexicanos, porque representa una de las bases en que se finca ahora "una confianza que cada vez será más sólida entre ejidatarios y pequeños propietarios, bajo la plena y permanente protección de la ley para sus propiedades y para los frutos de su esfuerzo" (*Los presidentes..., op. cit.*, vol. IV, p. 373). Alemán Valdés en su tercer informe (1949) señaló que se había creado un fondo especial para adquirir tierras de cultivo para incorporarlas a los ejidos "y que compensen las que por resoluciones judiciales han tenido que devolverse. Se continúa el acomodo de campesinos, realizándose treinta y un traslados que comprendieron un mil seiscientos jefes de familia con un total de cuatro mil ochenta y dos personas y a los que se entregaron veintiún mil cuatrocientas hectáreas de tierra."

Puede entenderse que la preferencia del presidente Alemán fue hacer producir la tierra entregada dándole apoyos básicos como créditos e irrigación. Por otra parte, continuó apoyando a la propiedad agrícola y ganadera, así como otorgando concesiones de inafectabilidad ganadera.

El agrarismo en éste sexenio continuó siendo el mismo del anterior y su resumen puede concretarse como productividad acelerada.

A mi juicio, la reforma del artículo 27 constitucional en sus fracciones X, XIV y XV que provocó tanto revuelo, debe analizarse cuidadosamente, porque presenta varios ángulos. La primera fracción se reformó en favor de los ejidatarios aumentando la superficie de la parcela o unidad de dotación a 10 hectáreas en terrenos de riego o humedad de primera "o a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción XV de este artículo". La fracción XV en su reforma considera las equivalencias de las diferentes clases de tierras (párrafo III) computando una hectárea de riego por dos hectáreas de temporal: por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos. La misma fracción en su reforma definió la pequeña propiedad agrícola como la que no exceda de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras, en explotación (párrafo II). A la pequeña propiedad ganadera se la definió como "la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor... de acuerdo a la capacidad forrajera de los terrenos (párrafo V).

Decíamos anteriormente que Alemán buscó la producción acelerada lo cual se comprueba con el párrafo cuarto de la propia fracción XV que considera

también como pequeña propiedad: 200 hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; 150 hectáreas que se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; 300 hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales, es decir, cultivos productivos y redituables. Pero además –en el párrafo sexto de ésta fracción se dispuso que cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad con certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera, tal propiedad no será afectada, aunque se rebasen los máximos señalados en esta fracción (XV). Esta fracción que analizamos está presidida por su párrafo primero que advierte: "Las Comisiones Mixtas, los Gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten."

Lo anterior demuestra la firme voluntad de proteger la pequeña y mediana propiedad agrícola y la pequeña mediana y gran propiedad ganadera. La propiedad privada de la tierra ocupó atención preferente de ésta fecha hacia adelante, el ejido empezó a decaer en importancia y sólo se entregaban tierras a los campesinos para justificar su pretendido espíritu de justicia social. Por qué –pregunto yo– no se agregó la responsabilidad por violaciones a la Constitución en que incurren quienes entregan superficies de riego (o sus equivalentes) menores a 10 hectáreas como parcelas o unidades de dotación a los ejidatarios. La respuesta por obvia se calla.

La otra fracción XIV ya fue analizada cuando tratamos la reforma Alemán o sea el amparo agrario.

González Ramírez hace las siguientes reflexiones sobre los puntos que hemos tratado:

> Lo anteriormente anotado no significó por supuesto, que la cuestión agraria de la distribución de la tierra fuera desatendida, pudiéndose anotar algunas disposiciones dictadas en este régimen. A poco tiempo de haber ascendido a su alto cargo, el presidente Alemán envió al Congreso Federal, para su aprobación, un proyecto de reformas al artículo 27 en sus fracciones X, XIV y XV, que siguió el curso de ley hasta quedar incorporadas al texto constitucional. De acuerdo con ellas, las fracciones quedaron en la siguiente forma: la X permitió a los campesinos recibir una dotación no menos de 10 hectáreas en tierras de riego, de 20 hectáreas en tierras de temporal, de 40 hectáreas en agostaderos, y 80 hectáreas en montes o agostadero en regiones áridas. La XIV fue adicionada para conceder la procedencia del juicio de amparo a quienes poseyeran certificados de inafectabilidad y fuesen amenazados de privación y afectación ilegal de sus

tierras y aguas. La XV, determinó los límites de la propiedad afectable, fijándola en 100 hectáreas de riego y 200 hectáreas en terreno de temporal, considerándose propiedades inafectables la siembra de algodón regadas por bombeo si no excedían de 150 hectáreas y hasta 300 hectáreas en los cultivos de plátano, caña de azúcar, café, hule, vid, vainilla, etcétera. Se dijo en la exposición de motivos que el objetivo principal de las reformas era otorgar mayores garantías a los trabajadores del campo, y llevarles la seguridad, ya que se pensaba que de esa manera el campesino podía entregarse a su labor con plena seguridad, lo que redundaría en su propio beneficio y, por supuesto, en el de la economía del país. Sin embargo, las reformas provocaron, desde que fueron conocidas, las más encontradas opiniones, sobre todo la de la fracción XV. Se la consideró por unos, como atinada y como una medida necesaria y de acuerdo con el espíritu de la constitución, ya que la pequeña propiedad es también una conquista de la Revolución. Otros, sólo vieron en ella la preferencia del régimen por la pequeña propiedad afirmando en contraposición la bondad del ejido. Otros más, y entre ellos los campesinos y algunos revolucionarios se sintieron defraudados, aun a pesar de que a los primeros habíaseles reconocido un aumento en la extensión de la parcela. Además la reforma fue combatida por considerarla inadecuada y poco técnica, pues reconocía la procedencia del amparo, solamente para quienes poseyeran el certificado de inafectabilidad correspondiente; esto es, la defensa de la garantía constitucional quedaba sujeta a un simple trámite administrativo. Mendieta y Núñez, partidario de la reforma y promotor indirecto de la misma, en cuanto que desde tiempo atrás la había propuesto, consideró, no obstante, que el amparo que se concediera a los pequeños propietarios sobre la base del certificado de inafectabilidad, sólo protegía a quienes lo tuvieran, de donde en el futuro surgiría el problema de millares de parvifundistas que no poseyeran tal certificado y a los cuales sería difícil expedírselos en poco tiempo. El mismo tratadista planteó estas dos soluciones: revisar el sistema de responsabilidades oficiales en materia agraria; y crear un medio de defensa jurídico rápido y seguro a favor de los auténticos pequeños propietarios que no poseyeran el certificado, pero en forma tal que no perjudicasen los legítimos intereses de los campesinos peticionarios de tierras.[281]

Acción legislativa

Reformas constitucionales
Establece la extensión mínima de la unidad individual de dotación en diez hectáreas de riego o su equivalente en otras clases de tierras.
Procedencia del juicio de amparo interpuesto por los propietarios que posean certificado de inafectabilidad. Determina la superficie de la pequeña propiedad agrícola y ganadera.
Leyes y Disposiciones Reglamentarias o Administrativas del Sector Agrario 1946 (30 de diciembre), Comisión Nacional de Colonización.

[281] Manuel González Ramírez, *La revolución social en México,* t. III, Fondo de Cultura Económica, México, 1966, pp. 390-394.

Comisión Encargada de la Repoblación Magueyera de la Zona Sur-Sureste del Estado de Hidalgo (*Diario Oficial* del 7 de agosto de 1947).
Reglamento de la Fracción III del Artículo 13 de la Ley de Sanidad Fitopecuaria (*Diario Oficial* del 18 de septiembre 1947).
Comisión Nacional de Rehabilitación Ganadera (*Diario Oficial*) del 1o. de noviembre de 1947.
1947, Consejos locales de los bancos Nacional de Crédito Ejidal y de Crédito Agrícola y Ganadero.
1947, Programa de Irrigación para la Culminación de Obras.
1947, Secretaría de Recursos Hidráulicos.
Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera (*Diario Oficial* del 9 de octubre 1948).
Instituto Nacional Indigenista (*Diario Oficial* del 4 de diciembre de 1948).
1948, Guanos y Fertilizantes de México, S.A.

Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958)

El agrarismo burocrático continuó en este sexenio, mostrando variaciones de concepción en cada Presidente de la República.

El señor Adolfo Ruiz Cortines mantuvo la tendencia hacia un creciente burocratismo agrario. Debemos señalar como clara manifestación de la ideología agraria del señor Ruiz Cortines sus expresiones públicas al respecto de la pequeña propiedad y su respeto a los precursores de nuestra reforma agraria. Además, llevó a los ejidos y comunidades, el símbolo de la nacionalidad, por medio del abanderamiento de los ejidos. Creo que esto último fue una nueva concepción de recuperar la creencia y confianza en la Revolución que las generaciones de la época identificaban con la bandera nacional, con la justicia social. No me cabe la menor duda sobre ésta etapa burocrática: los campesinos sin tierra y decepcionados de la reglamentación legal y falta de emoción social de nuestros gobernantes, preferían acogerse a la bandera nacional, como símbolo de esperanza.

El presidente Ruiz Cortines continuó con el reparto de la tierra a solicitantes con derecho a recibirla y llevó a cabo la confirmación, titulación o restitución de bienes comunales en 185 resoluciones presidenciales con una superficie total de 1'673,641 hectáreas para beneficio de 23,330 comuneros. También se inclinó por la colonización de terrenos con campesinos con derechos a salvo, bien sea por compra de haciendas (caso de Bavicora, Chihuahua) o en terrenos nacionales mediante la creación de nuevos centros de población ejidal.

La acción legislativa durante el sexenio fue mayormente reglamentaria, aunque se expidieron decretos interesantes como el que estableció la Procuraduría de Asuntos Agrarios del 1o. de julio de 1953; Decreto que creó la Comisión Coordinadora del Programa de Bienestar (junio de 1954); decreto que creó el Con-

sorcio del Seguro Agrícola Integral (diciembre de 1954) y la Ley de Crédito Agrícola (diciembre de 1955).

Ideología agraria

Adolfo Ruiz Cortines desaceleró la entrega de la tierra a campesinos solicitantes por la vía de dotación y ampliación de tierras. Puso énfasis en otros aspectos de la reforma agraria como fueron el pago de expropiaciones de bienes ejidales, por permutas o por adquirientes de solares urbanos por personas que no eran ejidatarios.

La revista *Problemas Agrícolas e Industriales de México* (vol. IV, núm. 4, octubre-diciembre de 1952) publicó un extracto del pensamiento agrario de los cuatro candidatos –de aquel entonces– a la Presidencia de la República que fueron Efraín González Luna del Partido de Acción Nacional; Miguel Henríquez Guzmán, de la Federación de Partidos del Pueblo; Adolfo Ruiz Cortines, del Partido Revolucionario Institucional y Vicente Lombardo Toledano del Partido Popular. De esta publicación destacamos algunos párrafos de los discursos de campaña del candidato Ruiz Cortines.

> Siendo tan abundante el número de nuestros compatriotas indígenas michoacanos que en defensa de las remanencias de sus valores culturales se han refugiado en sus formas ancestrales de vida, consideramos precisa una intensa acción gubernativa y social que en esos grupos autóctonos asegure su liberación económica, la implantación de prácticas sanitarias y asistenciales, la adopción de formas más elevadas de convivencia y la difusión sistemática y constante de los conocimientos científicos y de las normas morales de nuestra mexicanidad, que nuestras instituciones constitucionales garantizan sin postergación de ninguna característica individual o de grupo. Morelia, Mich., 2 de marzo de 1952.
> Medidas sociales y económicas en favor de los grupos indígenas.
> La impresionante variedad demográfica constituída por grupos que conservan su idioma y características propias, demanda, como lo expresé en Chiapas, la adopción de medidas sociales y económicas para atender este problema de alcance nacional. Propugnaremos la liberación económica de esos grupos, la implantación de medidas sanitarias y asistenciales, la adopción de formas más elevadas de convivencia, la difusión de los conocimientos científicos y de las normas morales de nuestra mexicanidad que garantizan y sostienen nuestras instituciones constitucionales: solidaridad, armonía y elevación colectivas, sin postergación de ninguna característica individual o de grupo. Oaxaca, Oax, 28 de marzo de 1952
> Los problemas de los indígenas deben resolverse pronta e íntegramente
> Sintiendo intensamente los problemas que afectan a esta rica entidad de casi 75 mil km², México entero, a través de los regímenes revolucionarios, se ha aprestado a solucionarlos, bastando citar, en cuanto a comunicaciones, la carretera Cristóbal Colón, cuya inauguración correspondió, en legítimo orgullo, a la actual administración que preside Miguel Alemán. En Chiapas, como en

> otras regiones, el elevado porcentaje de población indígena requiere la adopción de especiales medidas sociales y económicas. Si el voto de la ciudadanía nos favorece, atenderemos con máximo interés este aspecto esencial de nuestra vida colectiva, porque consideramos que es problema de alcance nacional cuya solución, que nos empeñaremos en alcanzar, requiere en lo material la liberación económica de los grupos autóctonos, la implantación de medidas sanitarias y asistenciales, la adopción de formas más elevadas de convivencia. En lo espiritual, la difusión sistematizada de los conocimientos científicos y de las normas morales de nuestra mexicanidad que nuestras instituciones constitucionales garantizan: la solidaridad, la armonía y la elevación colectivas, sin postergación de ninguna característica individual o de grupo. Tuxtla Gutiérrez, Chis., 24 de enero de 1952.
>
> Definitiva incorporación de la tribu yaqui al progreso nacional
>
> El programa de mejoramiento para la tribu yaqui que se desarrolla actualmente por la Comisión Intersecretarial de la Región Indígena del Valle del Yaqui, será continuado empeñozamente hasta lograr la incorporación definitiva de aquélla al progreso nacional mediante la debida orientación educativa y política y la realización de las obras materiales adecuadas. Hermosillo, Son., 28 de noviembre de 1951.
>
> El problema indígena es un problema de México
>
> Hemos vuelto a subrayar estos conceptos, porque en Hidalgo, como en otros Estados, el considerable número y condición social de la población indígena requiere implantar especiales medidas a las que me referiré más adelante; y hemos de expresar que, a nuestro criterio, el problema de la población indígena no es un problema separado del resto de las cuestiones nacionales. El problema indígena es un problema de México que debemos resolverlo como todos los demás que atañen a la vida del país, sin hacerlo pretexto de demagogias o de propagandas oportunistas. Pachuca, Hgo. 25 de mayo de 1952.

Durante toda su campaña, Ruiz Cortines abordó de manera explícita el tema de los pueblos indígenas que los candidatos a la presidencia solían tratar sólo tangencialmente. Otro tema preponderante de la reforma agraria en el que insistió fue la política agrícola. En Guanajuato, Gto., el 11 de mayo expresó:

> Considero oportuno exponer los lineamientos generales de la política agrícola nacional que, si el voto popular nos es favorable, habremos de seguir en esta entidad federativa que otrora fue llamada "el granero nacional", para lograr el aumento de su producción y la baja de los precios de mercado, a fin de abaratar el costo de la vida; orientaremos la producción hacia cultivos básicos que satisfagan las necesidades alimenticias de la población y abastezcan nuestras industrias manufactureras; nos proponemos la planeación, ampliación y tecnificación de los cultivos; daremos garantías a los hombres y a sus bienes, protegiendo la seguridad personal y el uso y disfrute del ejido y la pequeña propiedad; procuraremos el establecimiento de precios de garantía remunerativos para el ejidatario

y el pequeño propietario, y otorgaremos crédito barato, fácil y oportuno; auspiciaremos la construcción de silos y almacenes para proteger al agricultor contra la baja artificial; organizaremos la distribución agrícola para que, respetándose el interés legítimo del productor, se satisfagan las necesidades nacionales y puedan hacerse exportaciones sin detrimento de los abastecimientos internos; fomentaremos la investigación y la experimentación agrícola; apoyaremos al libre comercio que no sobrepase la utilidad equitativa, protegiendo con medidas legales y moralmente irrebatibles los intereses de los sectores y personas económicamente débiles; propugnaremos la eliminación de intermediarios no indispensables y extremaremos la lucha contra las actividades monopolistas. Nos proponemos, además, como ya lo hemos expresado en otras entidades, la construcción de comunicaciones y la operación de transportes en función de la producción, distribución y consumo; la aplicación de tarifas diferenciales; la movilización preferente de los productos de primera necesidad en los transportes nacionales; el establecimiento de mercados populares; la aplicación de sanciones enérgicas a quienes asuman una conducta antisocial, elevando los precios para obtener ganancias inmoderadas y especular con el hambre del pueblo.[282]

En cuanto al reparto de la tierra el candidato recurría a los tiempos contemporáneos para afirmar que es compromiso de la Revolución. Así, en su quinto informe (1o. de septiembre de 1957) señaló:

Ejido y pequeña propiedad, son los pilares vigorosos de nuestra economía agrícola. Patentes son los resultados de una política de mejor productividad aplicada al campesino de México: caminos vecinales, créditos, conservación de suelos, sistemas de riego, abonos y fertilizantes, semillas seleccionadas, precios de garantía, seguro e industrialización agrícolas, industrialización de los productos, seguro social, electrificación de las comunidades, educación rural, escuelas prácticas y profesionales, impulso a la avicultura, a la apicultura y a la ganadería, granjas ejidales; mejoramiento, en suma, del nivel general de vida del trabajador del campo, creándole nueva mentalidad y mejores oportunidades para él y su familia.

Comparativamente con el periodo anterior, puede apreciarse que en el presente aparecen menores rendimientos en; la superficie concedida, que disminuyó un 15 por ciento por haber disminuido las resoluciones provisionales de primera instancia; el volumen de aguas es menor en un 10 por ciento las superficies entregadas como ejidos o confirmadas comunalmente disminuyeron en 10 por ciento; se realizaron 11 parcelamientos ejidales menos y la superficie fraccionada disminuyó 15 por ciento. En cambio, aumentaron tres veces las superficies confirmadas de terrenos comunales, las destinadas a la creación de nuevos centros de población agrícola y, también en la misma proporción, el número de personas trasladadas o acomodadas en parcelas vacantes, los volúmenes de agua entregados y las superficies regadas. Por lo que ve a las superficies fraccionadas en

[282] Revista *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, vol. IV, núm. 4, octubre-diciembre de 1952.

zonas de urbanización, ascendieron casi al doble; las inafectabilidades agrícolas amparan una extensión mayor, así como también resultó superior la superficie deslindada en ejidos definitivos; se duplicó el número de títulos de usufructo parcelario ejidal entregados y se superó en una cuarta parte el número de certificados de derechos agrarios entregados; habiendo, además, un aumento de consideración en lo que se refiere a la revisión de expedientes de ejecución definitiva y a los cambios de comisariados Ejidales. (*Los presidentes...*, *op. cit.*, p. 653).

Acción legislativa

Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital (*Diario Oficial* del 31 de diciembre de 1952).
Procuraduría de Asuntos Agrarios, creada el 1o. de julio de 1953.
Comité Consultivo de la Industria y Comercio en Materia de Importación y Distribución de Fertilizantes y Parasiticidas (*Diario Oficial* del 15 de julio de 1953).
Decreto que dispone se proceda a integrar la Procuraduría de Asuntos Agrarios para el Asesoramiento gratuito de los campesinos (*Diario Oficial* del 5 de agosto 1953).
Fideicomiso para la Rehabilitación de la Industria Platanera de Tabasco y Norte de Chiapas, 5 de agosto de 1953.
Centro Coordinador Indigenista de la Mixteca en el Estado de Oaxaca (*Diario Oficial* del 5 de agosto de 1953).
1953 (9 de diciembre), Fideicomiso del Azúcar.
Reglamento de las zonas de Urbanización de los Ejidos (*Diario Oficial* del 25 de marzo de 1954).
Programa Agrícola Permanente y de Desarrollo Progresivo para las Zonas Regionales de la República (*Diario Oficial* del 21 de mayo de 1954).
Reglamento para el trámite de las solicitudes de compensación por la afectación de pequeñas propiedades (*Diario Oficial* del 24 de junio de 1954).
Consejo de Fomento y Coordinación de la Producción Nacional (*Diario Oficial* del 28 de junio de 1954).
Acuerdo que dispone que en todos los casos en que los ejidos reciban cantidades en efectivo por los bienes ejidales que hubiesen sido permutados o por pagos realizados por adquirientes no ejidatarios de solares urbanos, se aplicarán las medidas contenidas en el acuerdo de 16 de febrero de 1954 (*Diario Oficial* del 16 de julio de 1954).
Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios (*Diario Oficial* del 3 de agosto 1954).
Comisión Coordinadora del Programa de Bienestar Social Rural (*Diario Oficial* del 28 de octubre de 1954).
Decreto que crea la Comisión Coordinadora del programa de Bienestar Social Rural (*Diario Oficial* del 28 de octubre 1954).
Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos. Control de Medicamentos. (*Diario Oficial* del 9 de noviembre de 1954).
Reglamento del artículo 167 del Código Agrario (*Diario Oficial* del 20 de diciembre 1954).

Reglamento de los artículos 118, fracción III, y 119 del Código Agrario, para recolección y distribución de crías de ganado que deben entregar los propietarios de predios amparados por concesiones de inafectabilidad (*Diario Oficial* del 31 de diciembre 1954).
Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (*Diario Oficial* del 31 de diciembre 1954).
Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (*Diario Oficial* del 31 de diciembre de 1954).
1954, Continuación del Establecimiento de los Consejos Locales del Banco de Crédito Ejidal.
1954, Unidad Agrícola de Tlaxcala.
Reglamento de la Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (*Diario Oficial* del 6 de mayo de 1955).
Fe de erratas Al Reglamento de la Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (*Diario Oficial* del 16 de mayo de 1955).
1955 (30 de agosto) Impulsora y Exportadora Nacional, S. de R.L. de C.V.
1955 (30 de diciembre) Bancos Regionales de Crédito Agrícola.
1956, Consorcio de Compañías Aseguradoras Agrícolas.
1956, Mutualidades de Seguro Agrícola Integral y Ganadero.
Reglamento de las zonas de urbanización de los ejidos (*Diario Oficial* del 25 de marzo de 1956).
1957, Comités de Promoción Forestal Económico Social.
Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales (*Diaro oficial* del 15 de febrero de 1958).
Reglamento de Escalafón para los Trabajadores al Servicio del Departamento Agrario (*Diario Oficial* del 22 de febrero de 1958).
Reglamento de Ley de fecha 29 de diciembre de 1956, en materia de aguas del subsuelo (*Diario Oficial* del 27 de febrero de 1958).
Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas (*Diario Oficial* del 14 de octubre de 1958).
Fe de erratas al Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas, publicado el día 14 de octubre próximo pasado (*Diario Oficial* del 7 de noviembre de 1958).
Resoluciones presidenciales agrarias dictadas
Publicadas: 1,745
Superficie (ha): 5'771,721
Beneficiados: 125,251
Ejecutadas: 1,864
Superficie entregada (ha): 4'936,665
Beneficiados: 55,929

Conclusiones de la tercera etapa

Los presidentes Ávila Camacho, Alemán Valdez y Ruiz Cortines, sin auténtica emoción agraria, buscaron otros medios para cumplir con el compromiso adqui-

rido por la Revolución. Dejaron a sus jefes del Departamento Agrario seguir –burocráticamente– con la distribución de la tierra, refugiándose en la colonización, la creación de nuevos centros de población y en acciones agrarias comunales. Sumados los resultados de los tres sexenios (18 años) obtenemos los siguientes resultados: acciones ejidales dotatorias 7,264 con una superficie de 15'725,238 hectáreas beneficiando a 487,115 campesinos, aclarando que Ávila Camacho ejecutó muchas resoluciones que quedaron pendientes en el sexenio del general Cárdenas. Lo que sí fue importante es que en estos dieciocho años se ejecutaron 423 resoluciones presidenciales relacionadas con terrenos comunales con una superficie de 2'930,028 beneficiando a 42,548 comuneros (véase al final de este capítulo las estadísticas oficiales publicadas). Las estadísticas no hacen distinción si estas resoluciones fueron por restitución, reconocimiento y confirmación o titulación de bienes comunales aclarando que estos expedientes requieren de un tiempo prolongado que van desde exámenes paleográficos de los títulos, deslindes, procedimiento agrario y si hay conflictos –siempre los hay– esperar el fallo de la Suprema Corte de la Nación.

Insistiré una vez más: estos 18 años fueron de agrarismo burocrático con la consabida corrupción burocrática y grandes negocios en permutas de bienes ejidales.

Cuarta etapa: agrarismo integral

Adolfo López Mateos (1958-1964)

Las etapas anteriores de agrarismo radical y de agrarismo burocrático parecían que se complementaban, armoniosamente, en la medida en que la primera se consolidaba por la segunda. En efecto: se ha dicho que el agrarismo impetuoso del general Cárdenas y su ideología radical, tuvieron que ser afianzados por el general Ávila Camacho, licencado Miguel Alemán y señor Ruiz Cortines, significando con ello la imposibilidad de una obra continuada en materia agraria. En otras palabras: se necesitó que otros gobiernos aseguraran la obra agraria y disminuyeran el reparto de la tierra para no espantar a los inversionistas y para que la confianza en México regresara nuevamente.

Quienes así piensan –según creo– cometen un flagrante error, en virtud de que no es posible detener la acción agraria para darle mayor énfasis a otras actividades, ya que las mismas dependen, de una u otra manera, de lo que se haga en provecho de las comunidades rurales del país. Por otra parte, día con día creció la presión demográfica sobre nuestros recursos señalando un problema de urgente solución a corto plazo. Precisamente esta presión se ejerce sobre la tierra y afecta a la agricultura en general.

En un artículo que apareció publicado en el año de 1947 (*El Universal,* 3 de junio y en el *Excelsior,* el 4 del mismo mes y año) el licencado Narcisco Bassols comenta las palabras del licencado Gilberto Loyo quien afirmó que a pesar de la Reforma Agraria, México sigue siendo un país de jornaleros de campo y, secundariamente de ejidatarios lo cual significaba que el reparto de la tierra se había realizado con lentitud, pues los beneficiados solo representaban el 50 por ciento del total de la población ocupada en esa rama. Lo importante es que en ese tiempo y como consecuencia del censo de población realizado en 1940, Gilberto Loyo era Director General de Estadística.

Se necesitaba por lo tanto continuar con la distribución justa de la tierra legalmente afectable.

Hemos caracterizado al periodo de este epígrafe como de agrarismo integral en virtud de que, por primera vez, la acción agraria ocupó el centro de las principales actividades del Estado. Anteriormente y como ya ha quedado establecido, el general Calles habló de la resolución integral de los problemas de la tierra; pero distó mucho de enfocar la acción efectiva del Estado hacia el campo, tal vez por la escasez de recursos o por el tipo de agrarismo periférico que siguió.

Por otra parte, todavía no se calibraba la interdependencia del problema agrario en el resto de las cuestiones de la economía nacional; su enfoque era concreto y local y su repercusión, se constreñía a los propios núcleos de población y comunidades. Eran actos de justicia social y de cumplimiento de postulados de la Revolución.

Adolfo López Mateos (1958-1964) fue realmente quien le dio al problema agrario dimensiones nacionales y a su solución la prioridad que su importancia reclamaba. Su concepción fue más allá de simples consideraciones políticas, pues incorporó definitivamente el elemento económico, haciendo posible que, además de intensificar la producción mediante una adecuada política agrícola, el reparto de la tierra alcanzara, nuevamente, cifras impresionantes.

En este periodo notamos un importante cambio en la ideología agraria: el reparto de la tierra no agota el contenido de la reforma agraria mexicana; sólo significa el inicio de una actividad del Estado que continúa con la canalización de elementos económicos, servicios y bienes, que facilitan la incorporación del campesino a la productividad general del país. Ese es precisamente el aspecto integral que adquiere el agrarismo del periodo analizado.

Ya hemos dicho: integral, en cuanto abarca toda la actividad estatal enfocada hacia la pequeña o mediana comunidad rural; integral, en cuanto resume una serie de actos sucesivos que ayudan a los sectores económicamente débiles como son los campesinos; en suma, es integral porque eleva a consideración

nacional los problemas sociales económicos, políticos y culturales de los grupos campesinos y señala la indiscutible interdependencia que tiene los problemas de la comunidad rural con los de la comunidad nacional. Esta es, volveremos a repetir, la primera vez que se le dá al problema agrario y a su solución, un carácter integral.

Adolfo López Mateos vino a revitalizar las ideas progresistas forjadas a través de siglos de injusticia social y darles una nueva dimensión frente a las realidades que observó.

La ideología agraria de este periodo se fue pergeñando desde la misma campaña presidencial, la cual está fresca en nuestra memoria.

Desde Villahermosa (diciembre 1957) el entonces candidato expresaba: "No basta la posesión de la tierra, ni tener los elementos mecánicos del trabajo; deben crearse también circunstancias que ofrezcan mejor habitación, mejor alimentación, mayor salubridad del ambiente; instituciones culturales desde la escuela elemental hasta los grados superiores, y paz y tranquilidad cívica que constituyen para nosotros objetivos inmediatos." Desde Cuernavaca expresó en relación con la economía ejidal:

> Debemos estimar el problema ejidal a la luz de los principios que rigen nuestra Nación en proceso de desarrollo. La formación del patrimonio agrícola debe constituir una de las preocupaciones fundamentales para lograr una agricultura eficaz y productiva. Para ello se requiere atención equilibrada de los distintos aspectos que la integran: agua para irrigación; adaptación del trabajo agrícola de temporal a las condiciones del ambiente; fertilizantes, insecticidas, tecnificación y crédito, pueden concurrir a desarrollar granjas en muchas de las parcelas que actualmente son trabajadas deficientemente, complementándolas con plantación de árboles frutales y de cría de animales de ganado mayor y menor, de abejas y gusanos de seda.

Más adelante perfila la nueva concepción económica de nuestra reforma agraria:

> Por eso mismo deben evitarse las destrucciones de los elementos naturales y los diversos daños que pueda sufrir la tierra; debe procurarse que el ejido integre unidades de producción agrícola e industrial; deben acelerarse y simplificarse los procedimientos todos que rigen la vida ejidal y agrícola; programas definidos de colonización y depurarse los censos ejidales para regularizar su funcionamiento... La industrialización primaria de la producción agrícola debe ser objeto de constante preocupación para que sea en los medios rurales mismos, siempre que la costeabilidad lo aconseje, donde se inicie el proceso de la agricultura a la industria, para que se establezca entre ambas la armonía y el equilibrio que requieren.

Pero lo que no podemos omitir y tal vez ya se haya olvidado, es una importantísima directriz que el propio López Mateos dio en éste mismo discurso, puntualizando algo que tiene enorme trascendencia social, política y económica:

> En cuanto más hombres posean tierras propias y las trabajen, mayor número de productores y de consumidores tendremos. Buenos productores y buenos consumidores es lo que reclama, en su base interna, nuestro desarrollo económico nacional. Hemos venido trabajando en la formación de la clase media rural, tan importante, según nuestra experiencia para el asentamiento de la nacionalidad.

Aquella línea de progresiva justicia agraria que arrancó desde la Colonia, alcanzó con estas directrices, la más alta cima de nuestra topografía histórica: elevar al antiguo peón de las haciendas por medio de la propiedad ejidal, la privada y la comunal, a clase media rural, productora y consumidora. Y algo más, provocar su entrada a otros círculos, los industriales, sobre la base de realizar procesos de transformación de los productos agropecuarios. Es decir: la socialización de la industria.

La decidida actitud de ejecutar en el campo y en la ciudad programas de beneficio para las mayorías necesitadas, hizo renacer en el pueblo la confianza en las instituciones revolucionarias.

Programa agrario de gobierno

El Programa Agrario del Presidente se puede resumir en los siguientes enunciados:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los postulados del artículo 27 constitucional y las leyes aplicables a la materia agraria.
2. Reacomodar a la población ejidal excedente, con el objeto de resolver el grave problema que representan los campesinos sin tierra y con derechos a salvo.
3. Aplicar la Reforma Agraria Integral por medio de la entrega de la tierra, del crédito, de la irrigación, de la asistencia técnica y de todos aquellos medios y servicios que el Estado puede proporcionar a los campesinos, con el objeto de capacitarlos para la producción agropecuaria.
4. Destinar los terrenos nacionales baldíos a la satisfacción de las necesidades agrarias y volverlos productivos.
5. Intensificar la colonización interior de nuestro territorio en beneficio de campesinos carentes de tierra.
6. Entregar las tierras de los sistemas de riego a auténticos campesinos mexicanos, evitando la especulación comercial.
7. Organizar a los ejidos en verdaderas unidades económicas de producción.

8. Terminar con todas las formas de acaparamiento de tierras y latifundios y con las concesiones de inafectabilidad ganadera que se encuentran al margen de nuestras leyes.
9. Aprovechar el tiempo libre de los campesinos en actividades productivas mediante la organización de granjas agropecuarias en los ejidos.
10. Intensificar la creación de ejidos ganaderos y forestales y poner bases para la organización del ejido industrial, donde el propio ejidatario realice los primeros procesos para transformar los productos derivados del ejido.
11. Mediante un plan en que colaboren estrechamente varias secretarías de Estado, promover el mejoramiento integral de la familia campesina.
12. Fortalecer en todos sentidos nuestro régimen ejidal e imponer por los medios legales respectivos, el respeto a la auténtica pequeña propiedad en explotación, pues tanto el ejido como la pequeña propiedad se consideran instituciones derivadas de nuestra Revolución.
13. Proteger el patrimonio ejidal mediante la promulgación de leyes adecuadas, para evitar que los bienes del ejido sean objeto de especulación comercial, en contra de los intereses de los propios ejidatarios.
14. Combatir el acaparamiento, abandono, la enajenación y el arrendamiento de las parcelas ejidales, para que no quede ejidatario sin parcela, ni parcelas sin trabajar y terminar con el arrendamiento de pastizales y potreros ejidales.
15. Renovación periódica de Comisariados Ejidales y Consejos de Vigilancia, con objeto de fortalecer la democracia ejidal. Pleno respeto a las decisiones de las asambleas generales de ejidatarios.
16. Lograr la resolución definitiva de los problemas agrarios que se encuentran rezagados (algunos por más de 40 años) con el objeto de darle certeza y seguridad jurídica a la posesión de la tierra.
17. Legalizar la tenencia de la tierra, entregando a los ejidatarios certificados de derechos agrarios, títulos de usufructo parcelario, certificados y títulos de solar urbano. En cuanto a la auténtica pequeña propiedad, entregando los certificados de inafectabilidad que conforme a la Ley procedan. Esto contribuye directamente a darle certeza y seguridad a la posesión de la tierra, produciendo la tranquilidad en el campo, así como la elevación de la producción agropecuaria.
18. Elevar a los sectores campesinos del país a clase social económicamente activa, es decir, hacer que el campesinado del país produzca y consuma en mayor cantidad.

Este programa es la síntesis de las instrucciones que el propio Presidente le daba al jefe del Departamento Agrario en sus acuerdos que con frecuencia tenía y de las observaciones que hacía en sus múltiples giras por la República y en los actos agrarios que realizó. No fue producto de planes sexenales elaborados por el PRI, sino consecuencia de sus observaciones sobre la realidad del agro mexicano de su sensibilidad social y su apego a los postulados de la revolución y de la reforma agraria mexicana.

Su cumplimiento

Desde luego modificó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado con objeto de dotar a los órganos ejecutores de sus programas de gobierno, de las facultades necesarias para realizar una actividad apegada a nuestros principios normativos.

Al Departamento Agrario se le sumaron las direcciones generales de Terrenos Nacionales, Colonización y Fomento Agrícola Ejidal, las cuales inexplicablemente se encontraban en la Secretaría de Agricultura y Ganadería, ocasionando con esto un cambio en la política agraria.

Las facultades del Departamento Agrario se ampliaron hasta el grado de hacerlo intervenir en la planeación, organización y promoción de la producción agrícola y ganadera de los ejidos y de las comunidades; y en el asesoramiento y manejo de la producción agrícola y ganadera de los ejidos y de las tierras comunales. Asimismo, se le otorgaron facultades para el estudio y desarrollo de la industria rural, ejidal y las actividades productivas y complementarias al cultivo de la tierra.

Con esta suma de facultades parecía que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización pondría en marcha un ejército de técnicos, ingenieros, empleados, jefes de zonas y personal de campo lo suficientemente preparados, bien pagados y equipados para realizar tan ambiciosa tarea. Pero desgraciadamente no fue así. La rigidez de las partidas, el equilibrio presupuestal, la tradición de penuria y otros factores, determinaron que los magos de las finanzas públicas asignaran partidas raquíticas para la acción o política agraria.

A pesar de esto, gracias al fuerte contenido revolucionario y humanista del programa agrario formulado por el Presidente de la República y gracias también –por que no decirlo– a la ideología revolucionaria de su jefe de departamento el profesor Roberto Barrios, la dinámica agraria se fue intensificando, hasta arrojar, como resultado final, la entrega de más de 11 millones de hectáreas a auténticos campesinos con derecho a tierra.

Esos dos factores que señalamos tuvieron que vencer las repercusiones del agrarismo burocrático y, también, los viejos problemas que habían sido creados por el agrarismo radical del general Cárdenas. A medida que los problemas planteados se iban resolviendo, los sectores campesinos fueron adquiriendo más confianza en el gobierno.

Las indicaciones del primer magistrado de la nación eran contundentes: cumplir el artículo 27 constitucional y la legislación derivada por encima de cualesquier tipos de intereses o personas; pero cumplirlo de tal manera, que todo el interés, la actividad y ejercicio de funciones y facultades que de ello se deriva, redunde en beneficio de la consolidación de la estructura agraria del país, esto es: del ejido, la auténtica pequeña propiedad y la propiedad comunal.

La gran actividad que se derivó de la ejecución del programa del primer mandatario de la nación, motivó que la reforma agraria volviera a estar en la mente y en las discusiones de todos los círculos y grupos sociales. A Adolfo López Mateos se le debe el volver a poner en vigencia esta institución medular de la doctrina revolucionaria y algo más, a provocar que la reforma agraria deje de ser considerada como bandera de un grupo político y se incorpore definitivamente a la idiosincracia nacional.

Podemos decir, sin temor a equivocarnos, que en los diferentes partidos políticos, círculos sociales, grupos, etcétera, el reparto de la tierra y la elevación del nivel de la vida de los campesinos ya no se objetaba sino por el contrario, se aceptó entusiastamente, porque por primera vez se ha justipreciado la resolución del problema agrario en su verdadera dimensión.

Existen sin embargo, diversas formas de apreciar las medidas tomadas para resolverlo. Algunos opinan que si el campesino no es propietario, carece de los estímulos necesarios para hacerla producir. Otros, considerando que lo anterior provocaría la incorporación de la tierra al comercio es decir, la segunda desamortización de la propiedad ejidal, proponen como solución intermedia que la parcela ejidal sea patrimonio de familia, sin analizar que prácticamente lo es.

Provenientes de otras ideologías, diversas reformas del procedimiento agrario se han pedido, especialmente la relacionada con la supresión de la primera instancia de materia agraria, o sea la actividad procesal que se realiza ante las comisiones agrarias mixtas y los gobernadores de los estados. En realidad lo que se estaba pidiendo es darle mayor celeridad a los procedimientos agrarios y evitar la complicación de intereses que muchos gobernadores tienen con los terratenientes de sus respectivas entidades. A mi juicio, no es de extrañar que se pida la supresión de la primera instancia en el procedimiento agrario, cuando contamos con un Presidente que tiene ímpetu agrario; pero cuando esto no suceda –experiencia ya tenida– el agrarismo puede refugiarse en los estados permitiendo que la tierra, aunque provisionalmente, se entregue a los campesinos que la necesitan. Por eso pensamos que las dos instancias deben quedar.

En algunos círculos volvió a discutirse la necesidad de la colectivización de los ejidos; pero, como ya hemos visto, nuestro agrarismo es progresivo y las medidas drásticas y absolutas no tienen cabida dentro del derecho agrario mexicano. De hecho existió el tipo de explotación colectiva; pero también la individual y esto, a juicio del Presidente de la República y a los factores económicos y sociales que en cada caso se presenten.

Entre los grandes aciertos del agrarismo integral se cuenta el haber elevado a "problema uno" del país, la cuestión agraria, jerarquizando su solución y convirtiéndola en el motor de la actividad del estado.

Los centros de Bienestar Social Rural y de los hospitales y Centros de Salud Rural, diéronle a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, mayor fuerza social

a su obra, de por sí importante. Los nuevos sistemas de riego y la entrega de ellos a campesinos ejidatarios, enfocaron la política hidráulica por el verdadero sendero de la justicia social distributiva. La electrificación de las comunidades rurales, dióle más contenido social y económico a la nacionalización de la industria eléctrica. La canalización de mayores recursos económicos a los bancos oficiales de crédito y la descentralización del mismo, favorecieron, por igual, a ejidatarios y pequeños propietarios; el eficaz control de los fondos comunes se tradujo en protección al patrimonio ejidal. El establecimiento del seguro integral agrícola y ganadero le vino a dar mayor protección al campesino contra riesgo en sus cosechas o crías, permitiendo la recuperación del crédito otorgado. La proliferación de caminos de penetración y de alta especificación para acercar los productores a los consumidores, y a la planeación social y económica de las carreteras para coadyuvar al desarrollo de las poblaciones rurales, justificaron plenamente las inversiones en el ramo de obras públicas. La implantación del seguro social a los trabajadores agrícolas y su paulatina extensión a todos los campesinos del país; la entrada al mercado de los productos agrícolas de la Conasupo, el establecimiento de precios de garantía, así como la compra de cosechas; el eficiente almacenamiento y aumento de la capacidad; la oportuna colocación de nuestros productos agrícolas en los mercados mundiales realizada por el Banco de Comercio Exterior; los sanos efectos de la política agrícola así como la construcción de nuevas unidades manejadas por los propios ejidatarios como con los ingenios azucareros y la integración de la industria henequenera ejidal; la importante acción educativa rural y la construcción de nuevas escuelas y toda la actividad marginal que se desarrolló en torno al problema agrario, justifican sin duda alguna el agrarismo integral de López Mateos.

Se encuentra plenamente probado que una intensa actividad agraria, cuando se realiza dentro de la ley, con vocación humanista y verdadero sentido revolucionario, lejos de entorpecer las demás actividades, las favorece y consolida.

El gran sentido de justicia social que López Mateos demostró en todos sus actos, lo llevó a proponer reformas sustanciales en provecho del campesinado del país: la reforma a la Ley de Amparo para darle al ejidatario el mismo tratamiento que al obrero, exigiendo la suplencia en la deficiencia de la queja, la no caducidad de la instancia y el no desistimiento cuando esto provoque lesión en los derechos agrarios de los núcleos de población ejidal o comunal, vino a completarla.

Otra de las medidas adoptadas, dentro del agrarismo integral, fue destinar los terrenos nacionales a la satisfacción de necesidades agrarias, tomando en cuenta todas las experiencias históricas que hemos tenido y, asimismo, prever el crecimiento poblacional y construír una reserva para el acrecentamiento de la propiedad ejidal.

En forma paralela debemos señalar que las modificaciones que sufrió el código agrario de 1942 fueron siempre en sentido de darle mayor solidez a los tres tipos de propiedad: la ejidal, la privada y la comunal.

Sin perder de vista el fracaso de las colonizaciones con extranjeros, se abrogó la Ley Federal de Colonización señalando como nuevo rumbo la colonización por la vía ejidal, a través de la creación de nuevos centros de población.

En este aspecto debemos apuntar que durante ese gobierno se aprobaron nuevos sistemas de colonización que fueron materia de análisis, observación y aplauso por personas procedentes de todas partes del mundo.

Los principales cambios en la política de colonización, además de los que apuntamos anteriormente, consistieron en llevar a las regiones escogidas a campesinos con sus derechos a salvo, es decir, a aquellos que no alcanzaron tierra en las dotaciones o ampliaciones dictadas. Esto ha tenido como consecuencia, que las zonas de alta densidad ejidal, se hayan ido descongestionando y por lo tanto, se dio mayor oportunidad para su sano desarrollo socioeconómico.

Los campesinos reacomodados por este medio, integraron brigadas o avanzadas que entraron a la selva a desmontar las tierras, a construir casas, escuelas e instalaciones que permitieran la llegada de los demás y sus familias. Todo lo anterior con equipo y técnicos del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. El trabajo se realizó en forma colectiva, de tal suerte, que los grupos de trabajo construyeron las casas para todas las familias, inclusive la de ellos mismos. No hubo contratos, ni intervención de terceros y muchos menos intermediarios en estas obras, por ello el costo de instalación final que se obtuvo por familia de ejidatario contando el desmonte, la casa y las instalaciones necesarias en estos nuevos asentamientos, no pasó de 20,000 pesos.

En ese tiempo recorrimos casi toda la República observando las nuevas y viejas regiones de colonización, debiendo expresar nuestra más profunda admiración y convencimiento a la obra colonizadora del régimen de López Mateos. La más humana y de grandes repercusiones sociales y económicas, es la obra colonizadora emprendida por el gobierno en las márgenes del río Candelaria, Campeche, adonde se crearon más de siete nuevos centros de población ejidal, por medio del traslado de más de seiscientas familias de ejidatarios, especialmente de la Comarca Lagunera.

En el norte de Veracruz –región de Chapacao– se movilizaron excedentes de población campesina de diferentes estados de la República, organizándose más de 16 colonias que se incorporaron a la producción agrícola nacional.

Debemos observar que este tipo de agrarismo produce resultados económicos pues la incorporación de las tierras incultas al sistema de producción agrícola del país; las restituciones, dotaciones y ampliaciones de tierra, así como la creación de nuevos centros de población puede calcularse en miles de millones de pesos por la sola plusvalía de las tierras.

A través de la dinámica agraria del gobierno, la justicia social distributiva ha llegado no sólo al corazón mismo de las haciendas que sobrepasan los límites de la pequeña propiedad, sino también ha destruido las nuevas formas de latifundismo legal, producto del agrarismo radical del lapso comprendido de 1934 a 1940. Muchas de las concesiones de inafectabilidad ganadera que fueron otorgadas en el pasado, se han cancelado y derogado al probarse que sus dueños violaban los propósitos para los que fueron creados. En casi todos los casos el beneficio de la concesión de inafectabilidad, había violado sus términos salvo el general Cárdenas, evitando el cumplimiento de sus obligaciones legales. Las superficies amparadas, en su mayor parte estaban dedicadas a actividades agrícolas y no a actividades ganaderas.

El agrarismo integral no concedió ninguna nueva concesión de inafectabilidad ganadera, ni amplió el plazo de su vigencia, porque consideró que se debilita la estructura agraria del país y lesiona por igual a ejidatarios y pequeños propietarios ya que, por una parte evita las acciones agrarias de ampliación de tierras y de creación de nuevos centros de población y por otra, establece un precedente de injusticia frente al pequeño propietario ganadero, quien está constreñido a los límites determinados por los índices de agostadero de la región donde se encuentre, y por el tope de las quinientas cabezas de ganado mayor, o su equivalente.

Dentro de la ideología agraria del gobierno de López Mateos la consolidación y perfeccionamiento de la estructura agraria del país ocupó lugar preferente. El ejido, la auténtica pequeña propiedad y la propiedad comunal, recibieron por igual benéficos efectos de la inusitada actividad agraria.

Con objeto de darle mayor seguridad a la tenencia de la tierra los ejidatarios de casi todos los rincones de la patria recibieron los documentos que acreditan la propiedad ejidal: resoluciones presidenciales, planos de ejecución definitivos, actas de posesión, certificados de derechos agrarios, títulos parcelarios, títulos de zona urbana y otras constancias que permitieron el uso y disfrute del patrimonio que la Revolución ha otorgado a los campesinos del país.

Con diversas medidas el agrarismo de este periodo fortaleció el régimen interno de los ejidos. El combate enérgico de toda forma de caciquismo ejidal, tuvo manifestación concreta en la renovación de todos los comisariados ejidales de los 20,000 ejidos existentes en el país. El respeto a las decisiones de las asambleas generales de ejidatarios produjo, asimismo, el robustecimiento de los principios democráticos y la firme convicción de que los ejidatarios deben decidir, en conjunto, todas las cuestiones relacionadas con los bienes ejidales.

La dinámica agraria del gobierno abrió los grandes caminos que el sistema ejidal posee. Sin considerar al ejido como simple forma de tenencia de la tierra, sino, considerándolo como sistema de producción y organización social y económica, abrió sus puertas a las diferentes actividades sociales y económicas. Se

crearon ejidos para la explotación de los recursos forestales, señalándose que el ejidatario debidamente capacitado y con la asistencia técnica del gobierno, podía participar en los beneficios derivados de la explotación de nuestra superficie maderable, habida cuenta del financiamiento adecuado.

Como sistema de organización social y económica de los núcleos de población, el ejido abrió sus puertas a la industria de transformación de sus propios productos, señalándose con ello que los excedentes naturales de la población ejidal podrían ser capacitados y derivados a otras actividades de tipo industrial dentro del propio ejido.

Asimismo, el agrarismo integral puntualizó que las actividades económicas altamente productivas no deben ni pueden ser monopolio de sectores privilegiados. Precisamente la ejecución de la reforma agraria en el país determinó la movilidad horizontal y vertical de los estrados rurales. El campesino mexicano puede y debe intervenir en toda actividad altamente productiva.

La multiplicación de ejidos ganaderos fue consecuencia de la tesis anterior sustentada por el gobierno. Desde la creación de los siete ejidos colectivos ganaderos en Cananea, Sonora, hasta la derogación de más de 20 concesiones de inafectabilidad ganadera para integrar en sus terrenos nuevos ejidos ganaderos, el agrarismo de López Mateos demostró su vertical postura revolucionaria.

Actividades marginales que producen ingresos al ejido fueron estimuladas y favorecidas durante este lapso. En muchos de los ejidos de la República se están construyendo obras como hoteles, balnearios, restaurantes, etcétera, para la explotación turística de algunos de sus recursos. Pero donde encontramos la más contundente de las pruebas que definen al ejido como una forma de organización social y económica, es en la resolución de varios casos relacionados con la pesca del camarón. En Nayarit y por encima de los fuertes intereses del monopolio pesquero que existe en nuestro país, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, en lucha abierta contra dichos intereses, protegió, respaldó y auspició a los ejidos costeros, con el objeto de que los bancos de camarón, que con la entrada del mar se depositaban en las parcelas ejidales, fueran consideradas como esquilmos del propio ejido y no de las cooperativas pesqueras que lo reclamaban. En esta forma se logró la integración de cooperativas pesqueras con los propios ejidatarios del lugar. Quedaba así aprobado el hecho de que el ejido, lejos de ser una simple forma de tenencia de la tierra, constituye fundamentalmente una forma de organización y un sistema de producción.

El agrarismo integral de López Mateos abrió los enormes caminos por los cuales el ejido mexicano se perfeccionará y desarrollará. Desde su segundo informe de gobierno señaló estos propósitos:

> Las metas inmediatas del programa agrario son conseguir el reparto de tierras legalmente disponibles, hasta la consumación de la Reforma Agraria; consolidar

el funcionamiento de los ejidos ganaderos y forestales; proceder a la industrialización de los productos agropecuarios, por parte de los ejidatarios mismos, como medio de aumentar el rendimiento de la tierra y del trabajo humano.

La ejecución del Programa Agrario de López Mateos hubo de vencer no solamente la deficiencia presupuestal del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, sino los seculares vicios y prácticas dañinas que existían en ejidos, comunidades y autoridades agrarias. En efecto: en muchas de las zonas ejidales de alta productividad (valle del Mayo, Yaqui, Mexicali, Matamoros) el arrendamiento de parcelas constituía una práctica ilegal y contraria a los fundamentos y fines del sistema ejidal. La investigación condujo a precisar que una de las principales causas de dicho arrendamiento lo era la reducción y dispendio del crédito ejidal. Los intereses de los antiguos terratenientes, aliados con la perversidad, deshonestidad y mala fe de los empleados encargados del avío, redujeron el crédito de los ejidatarios a tal grado, que estos tuvieron que entregar sus parcelas en arrendamiento a otros agricultores, convirtiéndose el propio ejidatario en peón de sus arrendatarios.

Como ésta, habían otras maniobras encaminadas a demostrar el fracaso de la economía ejidal. Algunas dependencias actuaban en sentido contrario a los intereses de los ejidatarios para beneficiar solamente a la mediana y pequeña propiedad. El egoísmo personal, el concepto patrimonialista de las funciones y el deseo de sobresalir por encima de los demás, provocaron que algunos secretarios de Estado bloquearan, indirectamente, la ejecución del Programa Agrario. A esto hay que agregar la "desidia agraria" de muchos gobernadores –unas veces interesada y otras por falta de sentido revolucionario– y también los impedimentos materiales derivados de la escasez de recursos económicos, sin olvidar al personal que labora en las oficinas centrales y en las comisiones agrarias mixtas.

En la introducción de este epígrafe planteamos la pregunta de si existió un verdadero "concenso agrario" o sea, participación entusiasta y activa en la ideología agraria que sostenía el gobierno o sí, por el contrario, sólo cierta disciplina de partido o actitud convenenciera. A estas alturas el lector podrá comprender que estábamos muy lejos de tener unanimidad en los sectores llamados revolucionarios; yo diría que sólo un pequeño grupo mantuvo los principales lineamientos de una verdadera ideología agraria adecuada a las realidades de nuestro tiempo. Los demás, por conveniencia y no por convicción, siguieron repitiendo las tesis sostenidas por el gobierno.

Esa actitud del sector dirigente y mayoritario de la nación aunada a la falta de una "conciencia ejidal" en los propios ejidatarios, amenazaron seriamente el avance del agrarismo integral.

En muchos casos las tendencias a resolver todo desde el punto de vista económico; la actitud asumida por economistas que todo lo vuelven planes, números

y resultados; el menosprecio a las consideraciones sociológicas y el descuido que se han tenido por sostener y ampliar la ideología agraria, han favorecido las actitudes antiagraristas. Se ha dicho y esto va tomando cuerpo, que no interesa el número de hectáreas repartidas, la cantidad de Comisariados cambiados o la cantidad de campesinos beneficiados, sino principalmente, el rendimiento por hectárea.

Mientras esto sucede, nuevas formas, nuevas prácticas de dentro y de fuera del ejido se van tejiendo como mortífero cáncer en nuestro sistema ejidal.

Todo lo anterior adquirió manifestación pública a través de las palabras emitidas por López Mateos en el seno del Congreso, en muchas ocasiones con dramáticos acentos:

> Movido por una profunda convicción revolucionaria, exhorto a los señores Gobernadores de las Entidades Federativas, para que en ejercicio de las atribuciones que las leyes les otorgan, apresuren el despacho, en primera instancia, de los asuntos agrarios que son de su competencia, pues en buena parte la tranquilidad y el empeño laborioso de los campesinos, dependen de resoluciones oportunas y justicieras.

Para demostrar que la acción agraria de su gobierno no era simple decisión de gabinete, López Mateos emprendió, como suprema autoridad agraria el recorrido del país. En todos los momentos y en todas las ocasiones la presencia de los rostros bruñidos por el sol y las manos callosas y fuertes de los campesinos, diéronle a las giras presidenciales un contenido social, humano y revolucionario. En cada gira hubo un acto agrario en donde se palpaba por igual, los beneficios de la acción agraria y los problemas que todavía existían.

Es necesario –proclamaba el Presidente de la República:

> que ni un palmo de las tierras que la nación ha entregado a los campesinos quede ocioso por culpa de éstos, ni sea cultivado en provecho de terceros. Con la mayor energía obramos contra el abandono, el arrendamiento, el comercio de parcelas y otras viciosas prácticas contrarias a la letra y al espíritu de la ley agraria. Al propio tiempo, se han dado terminantes instrucciones para acelerar tramitaciones pendientes, expedición de certificados y títulos, regularización de zonas urbanas y cuanto coadyuve a la tranquilidad en el trabajo rural. En todas estas tareas esperamos una cooperación franca, seria y responsable de la Confederación Nacional Campesina.

En otra ocasión López Mateos señaló que uno de los problemas crónicos de la acción agraria consistía en el rezago de asuntos pendientes de resolución, lo que ocasionaba inseguridad e intranquilidad en los núcleos de población interesados.

De esta suerte la acción agraria se canalizó principalmente en tres direcciones: en el reparto de la tierra y el reacomodo de la población excedente; en la resolución de los viejos problemas agrarios y la terminación del rezago de expedientes y, por último en tomar todas aquellas medidas tendientes a perfeccionar el régimen interno y la producción de los ejidos, comunidades y colonias existentes en el país, para promover su desarrollo social y económico.

Las medidas económicas y sociales complementarias de la entrega de la tierra tendientes a provocar la mejor distribución del ingreso agrícola y el mejor aprovechamiento del esfuerzo humano, se cristalizaron en obras infraestructurales tales como irrigación, crédito, caminos, electrificación, educación. Al mismo tiempo, dichas medidas provocaron mejores precios de garantía para los productores agrícolas, elevación de salario mínimo, implantación del seguro agrícola y ganadero integral, seguridad social, etcétera.

Con motivo de su tercer informe el presidente López Mateos apuntó lo que nosotros consideramos como una de las premisas de la planeación agraria:

> Al acometer la segunda etapa de la Reforma Agraria surgió la necesidad de formular el programa básico de desarrollo integral de los ejidos, que coordine las actividades de las comunidades circunvecinas y concierte los intereses superiores de los ejidatarios y de sus familias para elevar su nivel social y cultural, y para crear las condiciones adecuadas a la obtención del mayor número posible de satisfactores, que les permitan realizar los fines de una existencia de tipo superior. El programa coordina de modo más estrecho la acción del Departamento de Asuntos Agrarios con la de instituciones federales, estatales, descentralizadas y de participación estatal.

El problema fue captado en su dimensión exacta. Se necesitaba realizar una decidida acción gubernamental encaminada a canalizar el vigoroso incremento poblacional o explosión demográfica, por lo que fue menester incrementar la tasa del crecimiento económico para evitar presiones sobre nuestros recursos naturales y estancamientos perturbadores de nuestro desarrollo. Como parte importante de esa acción se encontraba la ejecución de la reforma agraria y a ella se dedicaron los esfuerzos del gobierno.

Toda esta labor desarrollada tuvo, entre otros resultados, los siguientes:

> 1. Para hacer efectivo el principio de la redistribución de la propiedad rural y evitar su concentración en pocas manos, el Presidente de la República entregó a auténticos campesinos nueve millones de hectáreas, repartiendo más de treinta latifundios y derogando más de veinticinco Decretos-Concesión de Inafectabilidad Ganadera otorgados en el pasado, en los casos en que sus beneficiarios violaron nuestras leyes agrarias.
> Entre los latifundios más importantes repartidos por el Presidente se encuentran los siguientes: Cananea, Sonora; San José de Cloete, Coahuila; Mexican

Gulf, Campeche; Tula y Sarabia, Oaxaca; San Juan de la Vaquería y su Anexo Santa Ana de la Florida, en Nuevo León y Tamaulipas; Tlahualilo, Durango; El Álamo y Encinas, en Coahuila y Nuevo León; la Sauceda, San Blas Número Uno y San Blas Número dos, Coahuila, y otros.

Entre los Decretos-Concesión de Inafectabilidad Ganadera más importantes derogados por el Primer Mandatario de la Nación, están los siguientes: Batán, Galindo y Vaquerías, Querétaro, Pozo Hondo, Zacatecas; el Alcíhuatl, Jalisco; Paso del Río o Periquillo, Colima; San Ramón y Anexos, Chiapas; La Mula, San Luis Potosí; Noria de Alday y Providencia, Guanajuato; Canasayab, Campeche; Xajay, Querétaro, y otros, rescatándose cientos de miles de hectáreas en provecho de los campesinos mexicanos.

2. La formación de ejidos forestales en Barranca Seca y Varaloso, Michoacán; Yaxtinín, Chiapas; de Ejidos Ganaderos como los siete colectivos formados en Cananea, Sonora; San José Clote, Choahuila; Tuitán y La Mimbrera, Durango; Corral Nuevo, Veracruz, y docenas más (en el año administrativo 1962-63 se formaron 28 Ejidos Ganaderos, y el Presidente reveló en su Quinto Informe de Gobierno que el 30 por ciento de la riqueza pecuaria es ejidal); del primer Ejido Vitivinícola en Aguascalientes, de Ejidos Tipo o modelo como el "Emiliano Zapata" en Jalisco (se crearon 44 de ellos en el periodo 62-63), y la integración de ejidos industriales o integrales, en los cuales el propio ejidatario realiza los procesos de transformación de sus productos. Todo lo anterior compueba el esfuerzo por lograr el efectivo reacomodo de la población ejidal y por elevar sus niveles de vida.

3. El deslinde de más de siete millones de hectáreas declarándolas terrenos nacionales, y la orden dictada por el Jefe del Ejecutivo al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para destinar esos terrenos nacionales, exclusivamente, a satisfacer necesidades agrarias de núcleos de población y al reacomodo de campesinos con derecho a tierra. Se reformó el Código Agrario con éste propósito.

4. La ejecución de programas de creación de Nuevos Centros de Población ejidales, para acomodar en ellos a grupos de campesinos con derechos a salvo, y procedentes de las zonas del país que sufren sobrepoblación ejidal. Ejemplo de este tipo de "Colonización Ejidal", es el traslado, hecho de 504 campesinos de la Comarca Lagunera, a la zona del Río Candelaria, en Campeche. Recuérdese que al comenzar 1963, fue derogada la Ley Federal de Colonización.

5. El cambio de más de 29,000 Comisariados Ejidales y Consejos de Vigilancia, como la forma más apropiada para fortalecer la democracia ejidal y evitar el caciquismo en el campo.

6. El decidido combate contra toda forma de acaparamiento, enajenación, abandono y arrendamiento de las tierras ejidales, así como la cancelación de contratos de arrendamiento de pastos ejidales, aplicada con énfasis, en los Estados de Sonora y Chihuahua.

7. La decidida protección a la auténtica pequeña propiedad agrícola y ganadera en explotación, y su fortalecimiento mediante la entrega de más de 41,250 Certificados de Inafectabilidad, amparando predios con superficies y números

de cabezas de ganado fijados por las leyes, así como el haber logrado la convivencia armónica y pacífica entre ejido y parvifundio.
8. La nueva tesis de la Reforma Agraria Integral, la cual comienza con la entrega de la tierra y continúa con la canalización del crédito, del agua, de la asistencia técnica y de todos aquellos medios y servicios que el Estado proporciona para lograr el efectivo mejoramiento de las familias de campesinos; tesis que fue reconocida y alabada por la Quinta Conferencia Interamericana de Agricultura y la Sexta Conferencia Regional para América Latina de la FAO, y señalada en la Carta de Punta del Este.
9. La consolidación de la obra agraria realizada por los anteriores gobiernos revolucionarios, mediante la entrega de casi cien mil Certificados de Derechos Agrarios, cerca de nueve mil de usufructo parcelario y miles más de solar urbano, con el objeto de fortalecer la seguridad y la certeza jurídicas en la tenencia de la tierra.
10. La resolución de más de 250 viejos expedientes relacionados con problemas agrarios que por mucho tiempo –algunos por cuarenta años–, habían permanecido rezagados y sin resolver, ocasionando intranquilidad en los núcleos de población interesados.
11. La entrega de las tierras de riego a auténticos campesinos con derecho a ella, y la dotación, de más de mil ciento siete millones de metros cúbicos de agua, para ejidos y comunidades que lo solicitaron.
12. La nivelación de los sectores campesinos con los obreros en materia de amparo, mediante la promoción de las reformas necesarias para que exista la suplencia de la queja y la no caducidad de la instancia, que analizaremos posteriormente.
13. La decidida protección al patrimonio ejidal y la cuidadosa inversión de los fondos comunes ejidales, mediante su regulación por el Decreto publicado el 23 de Abril de 1959.
14. La construcción del Ingenio Ejidal "Plan de Ayala", en Ciudad Valles, San Luis Potosí.
15. La estrecha colaboración de varias Dependencias del Ejecutivo Federal, Organismos Descentralizados y Autoridades Locales para llevar al campo mexicano la electricidad, los caminos, los transportes, los almacenes de depósitos para las cosechas, la compra de éstas a precios de garantía, la salubridad y la asistencia médica, la seguridad social, el Seguro Agrícola, la escuela rural, etcétera.
16. El fiel cumplimiento del Artículo 27 Constitucional, la correcta observancia del Código Agrario y de las leyes que regulan la tenencia de la tierra.
17. El estudio que se hace para la promulgación de un nuevo Código Agrario que recoja las experiencias logradas y las nuevas modalidades del agrarismo mexicano, ajustándolas a la realidad que vivimos, proyecto en el que intervino el autor.

Todos estos ejemplos de la magnitud de la obra realizada se refuerzan con las palabras expresadas por el Presidente de la República, licencado Adolfo López

Mateos: "Nada es excesivo tratándose de apoyar, defender y estimular a nuestros campesinos y a las comunidades agrarias de la República."

El profesor Roberto Barrios, jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y responsable de la ejecución del Programa Agrario del Gobierno, declaró públicamente:

> El señor Presidente de la República, licencado Adolfo López Mateos, se ha preocupado –y así lo demuestran las realizaciones agrarias de su gobierno–, por satisfacer las demandas legales de los campesinos con derecho a tierra y por lograr el mejoramiento social y económico de las comunidades agrarias, mediante la aplicación de la Reforma Agraria Integral.
> Al iniciarse el cuarto año de gobierno, y durante todo lo que resta del ejercicio a la actual administración, la Dependencia a mi cargo continuará ejecutando los postulados del Artículo 27 Constitucional y su Ley Reglamentaria: el Código Agrario, para lograr de acuerdo con los deseos del señor Presidente de la República, el efectivo reacomodo de la población ejidal excedente y al mismo tiempo elevar la productividad de los ejidos ya formados, y organizar éstos en unidades económicas de producción.
> Se seguirá combatiendo el latifundismo, así como el acaparamiento y arrendamiento de parcelas ejidales, con el objeto de que la tierra sea un instrumento de trabajo y el medio para que el campesino mexicano sea libre, independiente y eleve sus condiciones de vida. Por otra parte, se mantendrá inalterable la protección a la auténtica pequeña propiedad en explotación, fortaleciendo la armónica y pacífica convivencia de ésta con el ejido.

En Punta del Este, Uruguay, a propuesta del Presidente de Estados Unidos de América (1961), J.F. Kennedy, se aprobó el Programa para el Desarrollo Económico de América Latina (sin Cuba) para los años 1961-1970-1985, como resultado del plan originalmente propuesto llamado Alianza para el Progreso (Alpro). En esas mismas reuniones las naciones latinoamericanas firmaron un documento conocido como Carta de Punta del Este, en la cual se comprometen a ejecutar un programa que abarca reformas sociales y económicas, entre las cuales está la reforma agraria integral.

Arcadio Noguera cita el contenido agrario de esa carta:

> Impulsar, dentro de las particularidades de cada país, programas de reforma agraria integral, orientada a la efectiva transformación de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra donde así se requiera, con miras a substituir el régimen de latifundio y minifundio, por un sistema justo de propiedad, de tal manera que mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica y la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dig-

nidad: "En todo el documento –agrega Noguera– ya expresa o tácitamente, está el problema de la tierra.[283]

Más adelante afirma: "Al leer en la Carta de Punta del Este los párrafos que acabamos de transcribir, sin vanidad alguna advertimos que por allí anda el programa de nuestra Reforma Agraria Integral."

Como se puede apreciar en este sexenio, a la reforma agraria se le dio un significado integral, total, es decir que no terminaba con el reparto del latifundio, sino que ese era el primer paso, seguido por un conjunto de medidas, apoyos y servicios para que el campesino con su trabajo la hiciera productiva. Como hemos dicho anteriormente, Plutarco Elías Calles fue el primero en mencionarla sin haber podido realizar sus deseos por múltiples razones políticas, económicas y sus personales deseos de hacer a los ejidatarios propietarios de la tierra.

En Europa, un profesor de la Universidad de Roma escribía sobre la definición de la reforma agraria integral considerando varios aspectos del reparto de latifundios, de los núcleos de población agrícola a los cuales les darían lotes y de las condiciones que se deberían cumplir para que estas acciones tuviesen éxito. Claro está que las condiciones sociales, económicas y políticas de Italia, no eran las mismas que se vivían en México. La diferencia fundamental estriba en que nuestra reforma agraria fue producto de una revolución y no en una evolución de los sistemas de tenencia de la tierra, como sucedió en en Mezzogiorno italiano al desarrollar agrícolamente el sur de Italia.

El tratadista italiano Giovanni Carrara, publicó un estudio interesante sobre la reforma agraria integral (1932) en el cual la define como el conjunto de medidas íntimamente ligadas unas con otras que son necesariamente interdependientes, comenzando por el fraccionamiento del latifundio; la reunión de lotes o parcelas en un mismo lugar, cuando se encuentran separadas (compactación) y que el reparto de la tierra sea hecho en lotes de suficiente superficie para que la agricultura sea redituable. Señala como condición para el reparto del latifundio que no esté en explotación o que sea cultivado de "modo fraccional o en cualquier modo imperfecto" y que existan poblaciones agrícolas "a las cuales puedan ser útilmente entregadas las tierras resultantes de la obra del fraccionamiento".

> No basta para la reforma agraria fraccionar el latifundio y distribuir los lotes resultantes a familias cultivadoras; es necesario asistir y ayudar en medida adecuada a los cultivadores, por un tiempo que podrá variar según consideremos casos complejos, pero que no es nunca de breve duración para la realización de todas las obras necesarias para un racional cultivo y para la adquisición de todos aquellos medios –máquinas, ganado seleccionado, simientes elegidas, estiércol, plantaciones, etcétera– necesarios para transformar el lote de terreno dado en

[283] Arcadio Noguera, "La reforma agraria mexicana y la carta de Punta del Este", DAAC, *El drama de la tierra,* cuatro discursos y un estudio, México, 1964, p. 34.

concesión, de un yermo y escuálido pedazo de tierra, en otro que se considere idóneo para un eficaz y fructuoso cultivo. Ahora, si se piensa en el gran número de lotes resultantes del fraccionamiento de los latifundios y en los gastos necesarios para la ejecución de todas las obras agrícolas e hidráulicas, se debe racionalmente llegar a la consecuencia que todo proyecto de fraccionamiento del latifundio, debe ser acompañado de otro proyecto financiero con una distribución de fondos adecuada para el financiamiento de la reforma. En caso contrario, es mejor no hacer nada, porque desde el punto de vista agrícola es preferible el estado del latifundio al de propiedad dividida en lotes, desorganizada, imperfectamente cultivados, desprovistos de los medios necesarios para un cultivo racional. Ultima condición es que ejecutados los oportunos cálculos, la mejor producción resultante del fraccionamiento del latifundio sea tal, que compense el empleo de los capitales que se empleen en los lotes de terreno resultantes de la reforma. Pero si los terrenos son de tan escasa fertilidad que un trabajo, aun profundo, que un abono, aun abundante, no logren producir sino un mínimun de resultados, el fraccionamiento del latifundio podrá ser socialmente una sana disposición, pero económicamente nos conducirá al fracaso... Los tres órdenes de medidas, como se deduce de estas consideraciones, están racionalmente ligados con otros. El primero, que en el fondo es el más importante, el relativo al fraccionamiento del latifundio, no podrá dar ni dará ciertamente todos los frutos de los cuales es capaz, si no es acompañado de los otros dos órdenes de medidas, que son el necesario complemento relativo a la lucha contra la pulverización y los remedios para la recomposición de los fondos fragmentados. En resumen, como decíamos al principio, la reforma agraria es un complejo orgánico de medidas íntimamente ligadas unas a otras necesariamente interdependientes. Y el conjunto de todas estas medidas puede verdadera y exactamente definirse con el nombre de reforma agraria integral.[284]

El maestro de la Universidad de Roma tiene razón en la parte técnica sobre todo en cuanto se refiere al reparto de los latifundios y el tamaño de las parcelas lo cual puede hacerse sin la presión social y política de millones de campesinos que exigen la pronta e inexcusable distribución de la tierra.

A su momento y con sus circunstancias, la definición y ejecución de la Reforma agraria integral realizada por López Mateos fue la necesaria de acuerdo con las realidades de nuestro país.

Ideología agraria

Adolfo López Mateos fue un hombre de pensamiento, sentimiento y acción agrarista profundos. Una recia ideología con fuerte sello de humanismo y una incontenible voluntad de realizar la justicia social distributiva, caracterizaron la obra agraria de López Mateos. Ya hemos señalado algunos de los tropiezos y obs-

[284] Giovanni Carrara "La reforma agraria integral", *Revista General de Derecho y Jurisprudencia*, t. III, UNAM, México, 1932, pp. 413 y 415.

táculos que se interpusieron en la marcha del agrarismo; pero aún quedaban otros y entre ellos los que señaló el propio Presidente en su Segundo Informe de Gobierno:

> El Gobierno de la República será inflexible contra quienes no siendo sujetos de derecho agrario sobre todo si se trata de funcionarios y empleados desleales, pretendan posesionarse de terrenos ejidales, por sí o por interpósita persona, cualquiera que sea la forma o argucia de que se valgan; y contra las autoridades ejidales que resulten cómplices. Igualmente seguirá procediéndose contra los que defrauden y exploten a los ejidatarios, especialmente en materia de créditos, compra-venta de semillas, fertilizantes y equipos agrícolas... Cuando en días pasados censuré a los simuladores de la Revolución, comprendí a los que hacen demagogia agraria para enriquecerse a costa de los campesinos; a los que por satisfacer sus intereses personales abusan de la buena fe de los ejidatarios con promesas y proyectos irrealizables o contrarios a la ley; a los funcionarios que engañan con dotaciones improcedentes o en sitios inaccesibles o absolutamente estériles; a los falsos revolucionarios que aconsejan procedimientos probables y a los que siembran rencores y pugnas en las comunidades. Contra estas actitudes que dañan y retrasan la marcha del agrarismo, los revolucionarios auténticos debemos oponer la diligencia de la ley y el espíritu de servicio efectivo a la clase campesina.

Los beneficios sociales, económicos y políticos del agrarismo integral fueron de una magnitud incomparable, no sólo por lo que se refiere a la entrega de la tierra sin problemas, sino también, porque repercutió como estímulo en las demás actividades económicas del país.

Uno de los efectos –curioso por cierto– que produce este clima de tranquilidad y confianza en el agro mexicano, es el nacimiento de una fuerza centrípeta que provoca la salida de capitales de la ciudad al campo. Los volúmenes de crédito manejado por el gobierno se han visto reforzados por los que provienen de fuentes privadas hasta arrojar la suma de 8,000 millones por año que se manejaban. Aunque a pesar de esto, existió una deficiencia de casi 4,000 millones de pesos al año. Esa fuerza centrípeta también provocó la constante adquisición de fincas y ranchos por particulares que forman parte del sector revolucionario. Por eso hemos dicho y ahora ratificamos que en ningún solo momento se deben perder de vista las experiencias del pasado y que, en forma continua se deben de vigilar todas estas tendencias y movimientos, pues sólo así se pueden prevenir los problemas del futuro.

Una nueva tesis que viene en cierta manera a transformar la ideología agraria del pasado, queda nítidamente expresada en las palabras del Cuarto Informe de Gobierno.

> Hemos intensificado el reparto agrario y no cejaremos en esta labor mientras existan tierras repartibles conforme a la ley; del mismo modo, reafirmamos y

> respetamos las garantías que la Constitución establece en favor de la auténtica pequeña propiedad agrícola. Ante la proporción de tierra que ya se encuentra en manos de los ejidatarios, lo que muestra el avance que hemos alcanzado en dicha etapa de la reforma agraria mexicana, considero conveniente resumir y reiterar cuales son sus finalidades, a fin de no desviarnos de la ruta esencial que hemos de seguir.
>
> La reforma agraria es indudablemente una reforma social; implica la transformación del hombre mismo, y no sólo la reivindicación de sus derechos a la tierra o a la realización parcial de la justicia distributiva.
>
> Al modificar el sistema de tenencia de la tierra en México, la Revolución se propuso transformar el medio rural y mejorar la vida social en el campo, elevando sus niveles en todos los aspectos: llevar a los hombres y las mujeres campesinos a la plena conciencia de su dignidad humana y de su libertad personal, a la vez intensificando entre ellos las formas de solidaridad social y de la convivencia, para acrecentar su participación en todas las decisiones comunes; mejorar su alimentación, su vestido y su habitación, tanto como su salud, la técnica de su trabajo y su educación. Tuvo muy en cuenta el ideario revolucionario que la vida rural no ha de ser una fatalidad deprimente, sino una forma de realizar el destino personal compatible con la cultura y la civilización de nuestro tiempo. Por eso la reforma social en el medio rural la hemos emprendido conforme a los siguientes medios fundamentales: repartir la tierra y explotarla mejor, en beneficio de quienes la trabajan; aplicar la técnica adecuada para aprovechar bien los recursos disponibles; reformar la organización del trabajo conforme a las circunstancias regionales; armonizar los procesos de la producción agrícola, de la industria y del comercio en el ambiente rural; modernizar la escuela, los sistemas sanitarios y los demás factores primordiales de la vida campesina; en suma, incorporar a cada individuo y a su familia, a todas las fases del desarrollo general del país.

Las palabras anteriores describen con diáfana claridad parte de la ideología agraria de López Mateos. Lo que es más, dan una nueva dimensión al agrarismo integral. En efecto: se caracteriza a la reforma agraria mexicana como una reforma social que implica la transformación del hombre mismo y no solamente reforma en la distribución de la tierra.

Decir que la reforma agraria es una reforma social significa que la nueva organización social, o la estructuración de nuestra sociedad y del país tendrá que comenzar por la debida organización de la comunidad rural y ésta, a su vez, por la transformación del campesino mismo, para hacerlo más apto en el aprovechamiento de los adelantos técnicos; más consciente del patrimonio que recibe; más activo dentro de la dinámica económica del país; más responsable en el cumplimiento de sus obligaciones; con mayor sentido de solidaridad para la defensa de sus derechos y de sus bienes y más preparado para sentirse partícipe de un destino común.

Al mismo tiempo, esas palabras que entrañan una nueva tesis en la ideología agraria, tienen la trascendencia de definir con toda precisión, la forma como se ha de llevar a cabo la transformación del medio rural. Se ha dicho que la elevación de los niveles de vida del campesino se logrará no sólo repartiendo la tierra, sino además, exaltando su dignidad humana y su libertad personal. He aquí lo que hemos denominado el gran sentido humanista de López Mateos, sentido que se palpa en todas sus actividades de gobernante. El hombre y su familia, su libertad y dignidad, su progreso en todas direcciones y allanar los medios para la realización de sus fines últimos, paréceme que fueron las principales metas trazadas en su gobierno y ampliamente rebasadas; pero lo que es más importante: todo se hizo cuidando con mucho celo en interés social y la plena vigencia de nuestras leyes. Interés individual legítimo e interés social, fueron magistralmente conjugados dentro de los estrictos marcos del derecho.

La reforma de la comunidad rural y la transformación del campesino mismo, son los elementos que determinan y justifican plenamente la presencia del agrarismo integral en nuestro país.

A pesar de la claridad de la ideología del gobierno, de su gran contenido revolucionario y de los magníficos efectos del agrarismo integral, algunos grupos radicales exigieron mayor acción y decisión. Sus argumentos fueron principalmente señalar la cierta tolerancia hacia algunos latifundios en manos de políticos y otros, en poder de extranjeros.

De los primeros huelga decir que muchos fueron afectados y reducidos a pequeñas propiedades, repartiendo los excedentes entre campesinos con derecho a tierra. Los que quedaron en pie fueron un estigma para sus propios dueños, –si es que siguen creyendo en la doctrina revolucionaria– una afrenta para nuestra tradición agraria y un reto constante para el gobierno.

De los latifundios en manos de extranjeros se debe decir que quienes aparecen como propietarios son mexicanos y que muchos de ellos se encontraban amparados por concesiones de inafectabilidad ganadera. Los que no lo estuvieron, por la mala calidad de sus tierras, no deben afectarse hasta en tanto se puedan expropiar las instalaciones, acueductos, pozos, cercas, establos y ganado, lo cual suma muchos cientos de millones de pesos. De lo contrario, si sólo se expropia la tierra, se repartiría miseria entre los campesinos, pues en dichos terrenos no es posible la agricultura. Aun en el caso de una simple medida política los resultados serían contraproducentes, pues el hacendado se reduciría a su pequeña propiedad conservando, por derecho, todas sus instalaciones.

En realidad esto lo sabían los grupos de presión; pero tal vez, siguiendo alguna línea de acción que rebasa nuestras fronteras, trataron de crear problemas de tipo agrario, fomentando las invasiones de campesinos a propiedades particulares. Desde luego rechazamos esta táctica por ser contraria a nuestras instituciones y a nuestra legislación. Pero no dejamos de observar que cuando dichas

invasiones no han sido mañosamente dirigidas por razones de diferencias ideológicas, sino que realmente coinciden con la necesidad de los grupos campesinos, sin aprobarlas, vemos en ellas que el interés humano sobre la tierra no se ha perdido, ni se perderá en mucho tiempo. En México no sucederá como en Alemania, Estados Unidos de Norteamérica y otros países altamente industrializados que subsidian y ayudan a los agricultores para que no abandonen las tareas agropecuarias. Entendemos que esto no sucede en nuestro país, en virtud de que la tasa de desarrollo industrial no aumenta en la proporción que se desea. Por esto caracterizamos a México como nación preponderantemente agrícola.

Otra de las críticas que se le hicieron al agrarismo integral consistió en tratar de justificar con el bracerismo, la falta de acción agraria. En efecto: se decía que los latifundios no se repartían porque de haberse hecho no saldrían tantos braceros para trabajar en los campos norteamericanos. Quienes así pensaron olvidaban que la simple destrucción del latifundio no produce la desaparición del peonismo o bracerismo, pues ya se ha dicho que la sola entrega de la tierra, sin los otros elementos económicos, no produce el arraigo del campesino. El peonismo interior y exterior tampoco es manifestación concreta de campesinos sin tierra, pues sabemos que en muchas ocasiones quienes salen son los que teniendo parcela y dejando a su familia al frente de los trabajos agrícolas, "convencen" a los encargados de expedir las constancias para salir de sus respectivos municipios. No menos cierto es el hecho de que de 10 braceros, seis son trabajadores no asalariados que viven en las ciudades.

El radicalismo agrario se manifestó siempre hostil en contra de la pequeña propiedad. Su desaparición fue constantemente pedida por imputársele ser causa de muchos males. La colectivización forzosa del ejido y la nacionalización del crédito figuran entre las medidas que se proponen para desarrollar el agrarismo radical.

El agrarismo burocrático que favoreció a la pequeña y mediana propiedad, fue el origen de la actitud conservadora, que no deseaba cambios ni hacia adelante, ni hacia atrás, pues el estado de cosas en el campo le era altamente provechoso. Esta actitud conservadora de quienes se habían beneficiado, también provocó críticas y actitudes contrarias al agrarismo integral, principalmente entre los ganaderos.

Si a lo anterior sumamos a los eternos descontentos con la reforma agraria –los reaccionarios– que desean la vuelta a sistemas de antaño, tendremos que radicales, reaccionarios y conservadores fueron los opositores del agrarismo integral de López Mateos, quien se afianzó en un progresismo dinámico, es decir, provocó la evolución de nuestras instituciones agrarias dentro de la legalidad y con un sentido humano y revolucionario; pero dejando a un lado los cambios radicales.

Dentro del auténtico progresismo dinámico está la gran mayoría que integra el sector revolucionario, no solamente por convicción personal, sino también por las experiencias históricas que hemos acumulado.

Finalmente, el fenómeno social de la opinión pública, ha sido definido como la actitud que asume una parte importante de la población, con respecto a determinada cuestión, apoyándose en un mínimo de pruebas reales por lo que se supone cierto grado de reflexión, análisis y razonamiento. De esta suerte la opinión pública se distingue del sentimiento público, el cual puede existir sin la menor base de realidad, ya que en su esencia es cuestión puramente emotiva.

Hemos traído a colación el concepto de opinión pública, en virtud de que es sumamente interesante estudiar sociológicamente la formación de la opinión mayoritaria que, se gestó en la realidad social mexicana.

El campesino del país designó al Presidente de la República, Adolfo López Mateos, como el "Presidente agrarista". Y esto, que brotó de los labios de los primeros campesinos favorecidos con la dinámica agraria del gobierno, ha formado una corriente de opinión pública que señala a la denominación, profunda veracidad. Habíamos dicho que la opinión pública supone cierto grado de reflexión, análisis y razonamiento, mismos requisitos que se cumplieron en el presente caso.

Todo lo que hemos analizado anteriormente, más el reparto de más de 9 millones de hectáreas; la integración de ejidos agrícolas, ganaderos, industriales; la creación de innumerables nuevos centros de población; el reparto de más de ochenta latifundios y más de 45 concesiones de inafectabilidad ganadera; la acción conjunta de todas las dependencias del Poder Ejecutivo en provecho del campesinado; el respeto de la auténtica pequeña propiedad; la acción en provecho de las comunidades indígenas; la salubridad rural; la seguridad social y educación rurales; el seguro agrícola y ganadero; las reformas legales tendientes a proteger los derechos de campesinos y agricultores; la integración de la industria henequenera ejidal; la construcción de dos ingenios ejidales; la entrega de títulos y documentos que otorgan mayor seguridad en la tenencia de la tierra; los volúmenes de aguas concedidos a núcleos de población ejidal y comunal; el deslinde y protección de los terrenos nacionales; el fortalecimiento del régimen interno en los ejidos; la consolidación de la obra agraria realizada por anteriores gobiernos revolucionarios; la entrega de tierras de riego a auténticos campesinos; la protección al patrimonio ejidal y la cuidadosa inversión de los fondos comunes ejidales y el fiel cumplimiento del artículo 27 constitucional, leyes reglamentarias y leyes complementarias, son algunos de los hechos sobre los cuales se basó la opinión pública nacional para llamar a Adolfo López Mateos "El Presidente agrarista".

En multitud de ocasiones dentro y fuera del país pude constatar que industriales, banqueros, comerciantes, profesionistas, agricultores y partidos políti-

cos en general, no objetaron la consolidación, ampliación y perfeccionamiento de la reforma agraria mexicana llevada a cabo por el gobierno. En el extranjero y en los documentos internacionales relacionados directamente con nuestro desarrollo económico, la reforma agraria, tesis central del movimiento social de 1910, era aceptada como una verdad incontrovertible y propuesta, además, como principio rector del progreso en los pueblos.

Nunca como entonces se logró establecer un ambiente tan favorable para el desarrollo y continuidad del esfuerzo agrario; ninguna vez había existido un clima tan propicio para continuar ejecutando el agrarismo integral y jamás se habían puntualizado tan claramente los fundamentos de la ideología agraria y se han demostrado las trascendentales consecuencias sociales, económicas y políticas que el agrarismo integral ha producido en nuestra realidad social.

Reformas constitucionales al amparo

Significativas fueron las aportaciones que el presidente López Mateos realizó para ampliar los derechos colectivos e individuales, tanto ejidales como comunales en el juicio de amparo, mediante el otorgamiento de privilegios y excepciones en favor de estos núcleos de población y de sus miembros, siendo aceptadas en lo fundamental y criticadas en lo formal por distinguidos juristas. El Presidente envió iniciativa de ley al Congreso de la Unión, siendo el Senado la cámara de origen, mediante la cual se proponía adicionar un párrafo a la fracción II del artículo 107 constitucional que dice:

> En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o posesión y disfrute de sus tierras, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria; y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad, ni la caducidad de la instancia, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal.

La intención del Presidente está contenida en el siguiente párrafo de la exposición de motivos:

> el Ejecutivo Federal considera indispensable, teniendo en cuenta los antecedentes históricos de la reforma agraria y en consonancia con el espíritu del artículo 27 constitucional, que el juicio de amparo sea un verdadero instrumento protector de la garantía social agraria, y para ello se requiere distinguirlo del sistema tradicional del amparo de estricto derecho, concebido para la vida civil y mercantil en el que se debaten intereses particulares, como ya lo hace nuestro códi-

go político en materia penal y por lo que respecta a la parte obrera en materia de trabajo, disponiendo que podrá suplirse la deficiencia de la queja.

Las modificaciones a la legislación de amparo fueron producto de los decretos de 30 de octubre de 1962 y del 3 de enero de 1963. Al respecto el doctor Fix Zamudio señala:

> Tomando en consideración los lineamientos introducidos en el artículo 27 constitucional modificado, el segundo Decreto, promulgado el 3 de enero de 1963 y publicado en el *Diario Oficial* el 4 de febrero siguiente, estructuró un procedimiento regido por principios formativos peculiares para la materia agraria, por lo que a partir del 5 de febrero de 1963, en que entraron en vigor dichas reformas legales, existe en el derecho mexicano un amparo en materia agraria, que sin desconocer los lineamientos esenciales del juicio constitucional, puede considerarse como un sector autónomo dentro de la extraordinaria complejidad procesal de nuestro amparo, en la inteligencia de que sus principios particulares se aplican exclusivamente en beneficio de los ejidos y de los núcleos de población que de hecho por derecho guarden el estado comunal, así como de los ejidatarios y comuneros individualmente considerados. En esta virtud, los propietarios afectados por resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, aun cuando posean certificados de inafectabilidad, no están protegidos por estas nuevas disposiciones tutelares, sino que el juicio promovido por ellos debe regirse por los principios generales del amparo administrativo... Las nuevas disposiciones liberalizan extraordinariamente el amparo agrario, en beneficio de los núcleos de población, especialmente, y en menor escala, pero también importante, respecto de ejidatarios y comuneros...

Después de comentar estas disposiciones y analizar someramente las modificaciones con un espíritu crítico, Fix Zamudio concluye esta parte de su publicación señalando:

> No obstante los indudables aciertos de estas últimas reformas a la legislación de amparo, estamos convencidos de que la estructuración procesal de la materia agraria requiere de diversas disposiciones, que resultan indispensables para complementar y lograr la verdadera eficacia de la reforma agraria.
> Por una explicable reacción contra las maniobras iniciales de los terratenientes que para desvirtuar el reparto agrario, acudieron a todas las defensas legales inclusive simulando la existencia de pequeñas propiedades, a través de fraccionamientos ficticios, se ha ido incrementando la protección de los derechos colectivos e individuales de los ejidatarios y comuneros, y se ha dejado en un plano secundario a los auténticos pequeños propietarios. Sin embargo, a varias de las nuevas disposiciones tutelares para los citados ejidatarios y comuneros, deben aplicarse, modificando la ley en este particular también en beneficio de los pequeños propietarios, especialmente la suplencia de la queja, ya que todos

> ellos requieren que la autoridad judicial les otorgue una protección especial contra los actos ilegítimos o inconstitucionales de las autoridades agrarias, pues como ya se había expresado en las reformas efectuadas al artículo 27 de la Ley Suprema en el año de 1946, en el fondo, la pequeña propiedad auténtica no se distingue esencialmente de la propiedad ejidal, cuando es explotada individualmente. Ya en otra ocasión expresamos nuestra opinión, que ahora reiteramos, de que debe configurarse el amparo agrario como de única instancia, en forma similar al amparo laboral, al cual se aproxima en muchos sentidos, ya que si bien se han establecido nuevos principios formativos, se ha conservado el mismo procedimiento de doble instancia, que es el aplicable en relación con actos estrictamente administrativos; pero como quiera que las autoridades agrarias realizan, aun en la ausencia de verdaderos tribunales agrarios, una función jurisdiccional, sus resoluciones deben equipararse a las judiciales para el efecto de la interposición del amparo, evitando así la instancia ante los Jueces de Distrito, que resulta innecesaria, puesto que la materia controvertida se ha depurado ante las propias autoridades agrarias.
>
> No creemos que sea preciso crear una Sala Agraria en la suprema Corte de Justicia, pues el número de asuntos de esta materia, que actualmente sigue conociendo la Segunda Sala (Administrativa) del propio Alto Tribunal, no es tan elevado, afortunadamente, que requiera una Sala especial; pero en cambio, es posible encomendar el conocimiento del nuevo amparo agrario, en cuanto al fondo, a la Cuarta Sala (del Tribunal) de la propia Corte, que podría tomar, como sucede en el Tribunal Supremo español, la designación de "Sala de lo Social".[285]

Estas son interesantes proposiciones que vale la pena reflexionar.

Por su parte, el doctor Burgoa, impactado por estas modificaciones escribió un libro dedicado al amparo agrario, el cual en forma analítica y sistemática, comentó las adiciones a la ley de amparo producidas por estas iniciativas en lo que atañen a los siguientes temas: suplencia de la queja deficiente; personalidad; competencia auxiliar; términos prejudiciales: improcedencia; sobreseimiento; sentencias; cumplimiento de las ejecutorias de amparo; recurso de revisión; recurso de queja; amparo indirecto o biinstancial, y suspensión.[286]

El desarrollo y precisión de conceptos de estos puntos son de rigor científico e impecables, que obedecen a su voluntad de salvaguardar la esencia de nuestro juicio de garantías, como lo demuestra al final de la segunda parte del libro, en su capítulo segundo, que intituló, "El amparo agrario ejidal o comunal". Dice el maestro en sus observaciones finales:

> Hemos hecho una exposición crítica de las adiciones incorporadas a la Ley de Amparo en lo que concierne al juicio de garantías en que los núcleos de pobla-

[285] Héctor Fix Zamudio, "Lineamientos fundamentales del proceso social agrario en el derecho mexicano", *Revista de la Facultad de Derecho de México,* núm. 52, octubre-diciembre de 1963, pp. 925 y ss.

[286] Ignacio Burgoa Orihuela, *El amparo en materia agraria, op. cit.*, p. 123.

ción, comuneros o ejidatarios figuran como quejosos. Las consideraciones que al respecto formulamos han tenido como guía el sentido común y la lógica jurídica, aunados a la modesta experiencia que en el decurso de varios lustros hemos adquirido en torno a nuestra institución de control constitucional. Quizá algunas de las censuras a las modalidades establecidas por dichas adiciones legales pequen de severidad y estén inspiradas en el cariño apasionado que profesamos por el juicio de amparo y alentadas por el celo tenaz de evitar su desfiguración procesal. Posiblemente, al enfocar nuestra crítica hayamos cometido errores; pero aun en el supuesto de que así fuese, al menos servirán para suscitar la reflexión de los juristas sobre los trascendentales puntos normativos que abordan y regulan tales adiciones, cuya revisión importa una de las tareas legislativas de mayor urgencia para lograr inaplazablemente su afinación, ajuste, enmienda o supresión. Abrigamos la convicción de que la dinámica del amparo en materia agraria destacará los desatinos en que incurren las disposiciones agregadas a diversos tópicos normados por la Ley, haciendo votos porque éstas se corrijan para evitar el estado caótico en que desembocará su aplicación práctica. La loable intención de reafirmar la tutela constitucional en favor de los mencionados sujetos de derecho agrario que motivó la iniciativa presidencial de 26 de diciembre de 1959, convertida ya en prescripción de nuestra Ley Fundamental, se desvirtuó por los agregados legales que hemos criticado. Su inserción en la Ley de Amparo no emana de la adición introducida a la fracción II del artículo 107 de la Constitución, por cuanto a sus aspectos francamente negativos y perjudiciales. El legislador ordinario, adoptando una actitud que podría calificarse con diversos adjetivos peyorativos que no viene al caso anotar, creyó ingenuamente o se propuso demagógicamente, pero en uno y otro caso con notorio desconocimiento de la teoría procesal del amparo y de su vida real misma, llevar a tal extremo una mal entendida protección al régimen de propiedad ejidal o comunal, que no reparó en incidir en las aberraciones que nos hemos permitido señalar ni advirtió o previó las consecuencias nefastas que en su aplicación práctica traen aparejadas varias de las adiciones legales que con tanta precipitación elaboró. Con antelación sostuvimos en este mismo estudio que una política sana, patriótica, bien intencionada y apoyada en la realidad de las cosas y en su ontonomía, nunca puede estar reñida con la ciencia jurídica, pues ambas deben concurrir en la misión legislativa para crear, reformar o adicionar ordenamientos legales que sean vehículos dúctiles y provechosos que faciliten y encaucen debidamente el progreso del país y el mejoramiento de los grandes grupos humanos que integran su población. Desgraciadamente, en las adiciones que hemos comentado se percibe el impulso político con exclusividad y la preterición del Derecho. Merced a ese impulso se ha convertido a los núcleos de población, comuneros y ejidatarios en verdaderos "niños mimados" dentro del juicio de amparo, tratándolos como si estuviesen en una situación de *capitis deminutio*, semejante a la que crearon las antiguas Leyes de Indias en torno al indígena. Esa "minoridad legal" se revertirá en la práctica en contra de los propios pupilos, pues lejos de acelerar la tramitación de los juicios de amparo en

que sean quejosos, las modalidades procesales establecidas en su favor la embarazarán.
Es inherente a la naturaleza humana la falibilidad. *Humanum errare est*, asienta un atingente proloquio dentro de cuyo sentido podría escudarse el legislador ordinario autor de las consabidas adiciones. Ojalá que, hechas las enmiendas urgentes que éstas exigen, se le pueda aplicar el proverbio reivindicador que afirma: "Es de sabios rectificar".[287]

Conociendo y estimando a los dos especialistas, maestros eméritos en derecho constitucional y derecho procesal; respectivamente Burgoa y Fix Zamudio (compañero de estudios en la recordada Escuela Nacional de Jurisprudencia de la Universidad Nacional Autónoma de México) debo precisar mi personal opinión respecto a la "reforma López Mateos".

Nuestra apreciación personal nos hace concebir la idea de que ambos tratadistas encuentran justificadas las causas que motivaron el amparo agrario, es decir, están conformes con la reforma en el fondo; pero no en la forma de implementar las modificaciones que crean normas de excepción en el amparo administrativo, pues lesionan las reglas generales del juicio de garantías administrativas. Su conformidad es en favor de la suplencia de la demanda de amparo deficiente y en la supresión del sobreseimiento por inactividad procesal.

No dudo que tengan razón desde el punto de vista de la técnica jurídica y de las consecuencias jurídicas marginales que se producen. Pero la reforma que comentamos era necesaria para proteger a los bienes ejidales y comunales, esto es a las tierras, aguas, montes y pastos, contra acto que tienda a menoscabar, alterar o suprimir la legítima posesión, uso o disfrute de los mismos. De la misma manera, este régimen de excepción se extiende a los derechos individuales de ejidatarios y comuneros.

Acción legislativa

Leyes y Disposiciones Reglamentarias o Administrativas del sector Agrario
Instituto Mexicano del Café (*Diario Oficial* del 31 de diciembre de 1958).
Reglamento para la planeación, control y vigilancia de las inversiones de los Fondos Comunes Ejidales (*Diario Oficial* del 23 de abril de 1959).
1959 (13 de mayo), Centro Coordinador Indigenista de la Región Maya.
Comisión para el estudio y Proposición de soluciones para la Mejor distribución y aplicación de los fondos Destinados a los Servicios México de los Cañeros y de Subsidios para las Organizaciones y Agrupaciones de Productores de caña de Azúcar (*Diario Oficial* del 14 de septiembre de 1959).
1959, Dirección de la Pequeña Propiedad Agrícola.
1959 (6 de noviembre), Comisión de Estudios de la Cuenca del Río Pánuco.

[287] *Ibidem*, pp. 156, 158 y ss.

Reglamento del Instituto Mexicano del Café (*Diario Oficial* del 13 de junio de 1959).
Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de las Inversiones de los Fondos Comunes Ejidales (*Diario Oficial* del 28 de abril de 1959).
Patrimonio para el Fomento Ejidal de las zonas Desérticas (*Diario Oficial* del 10 de septiembre de 1959).
1959, Banco Agropecuario del Sur, S.A.
Fondo Forestal (*Diario Oficial* del 16 de enero de 1960).
Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas (*Diario Oficial* del 6 de diciembre de 1960).
Comisión del Río Balsas (*Diario Oficial* del 11 de noviembre de 1960).
1960, Comité de la Cuenca del Balsas.
1960, Instituto Nacional de la Lana.
Instituto Nacional de Investigaciones Forestales (*Diario Oficial* del 16 de enero de 1960).
Comisión Nacional del Azúcar (*Diario Oficial* del 25 de junio de 1960).
Ley Forestal (*Diario Oficial* del 16 de enero de 1960).
Grupos Cívicos Forestales (*Diario Oficial* del 16 de agosto de 1960).
Comisiones Forestales Estatales (*Diario Oficial* del 16 de enero de 1960).
Banco Agrario de Yucatán, S.A (*Diario Oficial* del 5 de enero de 1960).
Centro Coordinador Indigenista Cora-Huichol (*Diario Oficial* del 1o. de diciembre de 1960).
Decreto por el que se promulga el Convenio Número 110 de la OIT, relativo a las condiciones de empleo de los trabajadores de las plantaciones (*Diario Oficial* del 14 de septiembre de 1960).
Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas (*Diario oficial* del 6 de diciembre de 1960).
Consejo Nacional de la Investigación y la Enseñanza Agrícola (*Diario Oficial* del 6 de diciembre de 1960).
Reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los Trabajadores del Campo (*Diario Oficial* del 18 de agosto de 1960).
Comités Agrícolas Distritales (*Diario Oficial* del 5 de enero de 1961).
Reglamento de la Ley Forestal (*Diario Oficial* del 23 de enero de 1961).
Comisión Nacional de Fruticultura (*Diario Oficial* del 31 de agosto de 1961).
Banco Agrario de La Laguna, S.A. (*Diario Oficial* del 5 de enero de 1961).
Banco Agropecuario del Centro, S.A. (*Diario Oficial* del 5 de enero de 1961).
Banco Agropecuario del Sureste, S.A. (*Diario Oficial* del 5 de enero de 1961).
Banco Agrario de Michoacán, S.A. (*Diario Oficial* del 5 de enero de 1961).
Comité Calificador de Variedades de Plantas (*Diario Oficial* del 14 de abril de 1961).
Comité Asesor de los aprovechamientos Forestales de los Ejidos y Comunidades (*Diario Oficial* Comité del 23 de enero de 1961).
Reforma artículo 211 del Reglamento de la Ley Forestal (*Diario Oficial* del 24 de noviembre de 1961).
1961, Programa de Integración Económica de las Tribus Yaquis.

Compañía Nacional de Subsistencias Populares Conasupo (*Diario Oficial* del 25 de marzo de 1961).
Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. (*Diario Oficial* del 30 de diciembre de 1961).
Comisión de La Malinche, encargada del Plan de Tlaxcala (*Diario Oficial* del 4 de mayo de 1961).
Compañía Distribuidora de Subsistencias Populares (Codisupo), creada en 1961.
Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A.
Productora Nacional de Semillas (*Diario Oficial* del 14 de abril de 1961).
Banco Agropecuario del Noreste, S.A. (*Diario Oficial* del 5 de enero de 1961).
Banco Agropecuario del Norte, S.A. (*Diario Oficial* del 5 de enero de 1961).
Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero (*Diario Oficial* del 30 de diciembre 1961).
Reglamento de la Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero (*Diario Oficial* del 6 de septiembre 1963).
Comités Locales Agrícolas (*Diario Oficial* del 3 de abril de 1962).
Comités Regionales Agrícolas (*Diario Oficial* del 13 de abril de 1962).
Consejo Nacional de Agricultura (*Diario Oficial* del 2 de marzo de 1962).
Decreto que adiciona el Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas, publicado el 14 de octubre de 1958 (*Diario Oficial* del 27 de abril de 1962).
Centro Coordinador Indigenista de la Región Nahua-Tlapaneca (*Diario Oficial* del 22 de marzo de 1963).
Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos. Control de productos biológicos, farmacéuticos y alimenticios para animales (*Diario Oficial* del 29 de marzo 1963).
Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (*Diario Oficial* del 26 de noviembre de 1963).
Reforma a los artículos 221 y 228 del Reglamento de la Ley Forestal del 27 de diciembre de 1960 (*Diario Oficial* del 6 de septiembre de 1963).
Reglamento de la Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero (*Diario Oficial* del 6 de septiembre de 1963).
Seguro Social Obligatorio a los Productores de Caña de Azúcar y a sus Trabajadores (*Diario Oficial* del 7 de diciembre de 1963).
Decreto por el que se crea la Comisión Forestal en el Estado de Morelos (*Diario Oficial* del 20 de abril de 1965).
Banco Nacional Agropecuario, S.A., Banrural (*Diario Oficial* del 8 de marzo de 1965).
1965 (20 de noviembre) Servicios Agrícolas Cañeros, S.A.
Compañía Exportadora e Importadora Mexicana (CEIM- S.A) (*Diario Oficial* del 1o. de abril de 1965).
Resoluciones presidenciales agrarias dictadas
Publicadas: 2,375
Superficie (ha): 9'308,149
Beneficiados: 232,705
Ejecutadas: 2,887
Superficie entregada (ha): 11'361,270

Quinta etapa: agrarismo planificado

Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970)

Todo puede acontecer en México; pero lo que perdura, lo que es verdadero patrimonio del pueblo y de los individuos, es lo que va cambiando gradualmente, progresivamente, sin radicalismo o actitudes tajantes, sin alterar lo que es permanente; lo histórico; lo otro es lo transitorio. Por esto no vacilamos al afirmar que el agrarismo mexicano se caracteriza por su evolución gradual, siempre ajustado a las realidades tempo-espaciales, por eso también, no podemos decir que el agrarismo integral sea la última de las manifestaciones de la reforma agraria.

Vendrán otros tipos de agrarismo; tendremos nuevas tesis que en cierta manera modifiquen la ideología agraria anterior; pero no dudamos, a la vista de lo que hemos probado en el desarrollo del presente trabajo, que las nuevas aportaciones serán siempre apoyadas en experiencias recogidas del pasado, buscando siempre una mejor y más efectiva justicia social distributiva y haciendo que el bienestar social y económico del individuo y su familia, sea el principal de los fines del Estado.

Nuestra Constitución de 1917 abrió los causes para tutelar –por parte del Estado– el derecho social del pueblo y confirmar a los trabajadores del campo y de la ciudad sus garantías sociales. En los debates del Constituyente de Querétaro salieron a relucir los conceptos de los juristas en el sentido de que la Carta Magna sólo debía contener artículos de fondo y no de forma, pues con los principios generales, la legislación reglamentaria se ocuparía de darles la debida forma. La tesis del diputado constituyente Lizardi era que "todo lo relativo a trabajo se estableciera en el artículo 73, dándole facultades al Congreso de la Unión para expedir leyes de la materia y que todas esas garantías quedaran establecidas en el código obrero". Trueba Urbina señala:

> Los juristas no pudieron convencer a la mayoría de los constituyentes de Querétaro. El General Jara, en defensa del dictamen, expone ideas transcendetalísimas, precursoras de un nuevo Derecho constitucional: "los jurisconsultos, eminencias en general en materia de legislación, probablemente encuentran hasta ridícula esta proposición ¿como va a consignarse en una Constitución la jornada máxima de trabajo?... salgamos un poco de ese molde estrecho en que quieren encerrarla; rompamos un poco las viejas teorías de los tratadistas... Jara es el precursor, en nuestro país –yo diría junto con el ferrocarrilero Héctor Victoria (Yucateco)– y en el mundo, de la transformación de las Constituciones políticas formales en Constituciones con recepción de preceptos sociales.[288]

[288] Alberto Trueba Urbina, *Derecho social mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1978, pp. 149-150.

Así pasó con el artículo 27 constitucional que fue creado con amplitud de preceptos para garantizar la justicia social, por lo cual no es de extrañar la gran cantidad de preceptos que se dictaron en favor del campesino sin tierra, para asegurar el reparto y la distribución para todos y el aprovechamiento de oportunidades. El artículo 27 y el 123 de la Constitución fueron obra de mexicanos sencillos; pero dispuestos a crear y asegurar un gran proyecto histórico en beneficio de todos nosotros.

Adelantándonos a lo que hemos observado diremos que, en el futuro y como consecuencia del contenido del agrarismo integral, no podrá seguir existiendo la división entre política agraria y política agrícola.

Asimismo, el agrarismo calculado o planeación agraria, en nuestro concepto, sólo puede llevarse a cabo cuantificando, clasificando y conociendo los recursos naturales de que disponemos como son superficies afectables, terrenos nacionales, demasías, etcétera, y por otra parte, conociendo a ciencia cierta cuales son los excedentes de población campesina que necesitan reacomodarse para lo cual, es necesaria la reorganización de las delegaciones agrarias en la República y la debida organización del registro agrario nacional, con sistemas modernos que permitan realizar la filiación y registro personal de los campesinos con derecho a salvo. De otra manera no será posible la planeación agraria en el futuro.

La continuidad en la ejecución de los programas de la Revolución y la plena demostración de los benéficos resultados del agrarismo integral, nos hacen afirmar que los cambios de los cuadros directivos del país, como consecuencia de la toma de posesión del presidente electo, licencado Gustavo Díaz Ordaz, la dinámica agraria siguió siendo la parte central de la actividad gubernamental. Sus características comprenderán una mejor organización de la estructura agraria, una mejor legislación y una más efectiva acción en contra de todas las prácticas y vicios que impiden la realización plena de los postulados de la reforma agraria mexicana.

La protesta del licencado Díaz Ordaz como candidato del PRI, se llevó a cabo en el estadio Olímpico de la ciudad de México el 17 de noviembre de 1963. De su discurso resaltamos los siguientes párrafos:

> La clase campesina es leal, es noble, es abnegada, ha dado los mayores contingentes de heroísmo y de sangre a los movimientos libertarios de México y es la más numerosa. No obstante, es la de mayores carencias.
> La dotación y titulación son el inicio, el necesario principio que, por su efecto transformador en las relaciones jurídicas, económicas y sociales, resulta definitivo. Tierra dotada o repartida no puede legalmente ser acaparada. Pero la Reforma Agraria o es Integral o no es Reforma Agraria. La Reforma Agraria no supone exclusivamente la dotación o reparto de tierras. Exige la adopción de una serie de medidas, tales como: tecnificar la agricultura y cambiar los tipos de producción; mantener adecuados servicios de extensión agrícola y educación

del campesino; determinar los cultivos aconsejables en las distintas regiones; proteger los suelos contra la erosión, rehabilitar los agotados; combatir plagas y enfermedades; proseguir con la política de riego, poniendo énfasis especial en la multiplicación de las pequeñas obras, sin abandono de los grandes proyectos, reacomodo adecuado de núcleos de población campesina; implantar normas y técnicas que hagan racional la movilización del campesino al sector fabril; extender el Seguro Agrícola y Ganadero; proporcionar crédito oportuno y barato, honestamente manejado; otorgar subsidios al productor cuando sean necesarios, obtener mutuo apoyo entre las distintas formas de tenencias de la tierra; enfrentarse al problema de escasez de equipo; fijar precios remunerativos a los productos; buscar convenientes mercados; instalar suficientes silos y almacenes y contar con transportes adecuados; eliminar explotaciones antieconómicas; introducir actividades complementarias para aprovechar el tiempo libre del campesino; continuar la vigorosa política de salud pública, bienestar social rural y la extensión del Seguro Social en el campo. A su solución no deben ser ajenos ni el artesano, ni el obrero, ni el profesionista, ni el comerciante, ni el industrial, ni el banquero. El sector rural ha apoyado el desarrollo industrial de México y el crecimiento urbano. Los sectores industrial y urbano deben coadyuvar al mejoramiento de las condiciones de vida de la población campesina. Esta aumentará así su poder de compra. Ejido y pequeña propiedad no son términos que se excluyan, ambos son legítima creación de la Revolución Mexicana. La ganadería es una importantísima riqueza que no debe destruirse, sino organizarse para que la disfrute el Pueblo de México.

Las medidas que amparan a la pequeña propiedad, o a la explotación ganadera, no deben ser tomadas de pretexto para violar los preceptos constitucionales: donde haya simulación, donde haya violación de la ley, debe procederse inflexiblemente; pero donde haya autenticidad, donde haya esfuerzo creador, donde haya acatamiento a nuestras leyes, debe haber protección y estímulo.

En su protesta como Presidente de la República, el licencado Gustavo Díaz Ordaz manifestó:

Toca a las actividades agropecuarias hacer frente a las crecientes necesidades alimenticias. Si la oferta de alimentos no aumenta en la proporción requerida por el incremento en el ingreso por habitante, éste se anularía con la elevación de los precios. Además, la producción agropecuaria debe abastecer de materias primas a la industria y contribuir a financiar el progreso económico nacional. Estimularemos el rendimiento de la tierra, promoveremos las exportaciones de nuestros productos y defenderemos al máximo sus precios internacionales. La mayor cantidad posible de recursos financieros se canalizará hacia el sector rural, y alentaremos la concurrencia de la Banca Privada. Los recursos naturales de México sustentan nuestro desarrollo económico. La explotación de los agotables ha de realizarse en beneficio de la nación, creando con ellos riqueza y fuentes permanentes de empleo. La explotación racional de los no agotables

ayuda a crear importantes industrias y asegura el abastecimiento de materias primas para el futuro. Un bosque mal explotado es dilapidación de recursos y derrumbe de una defensa frente a la erosión. Se impone una política forestal racional que no caiga ni en la conservación estéril ni en la explotación despiadada. Seis millones de mexicanos, la mitad de la fuerza de trabajo de la nación, laboran en el campo. En su beneficio y en el país llevaremos a sus últimas consecuencias la Reforma Agraria; (aplausos nutridos), aceleraremos el reparto de las tierras hasta agotar las disponibles; (aplausos) las simulaciones, ocultamientos y cualesquiera otras formas de burlar la ley irán despareciendo (aplausos) porque el margen o en contra de las leyes se puede vivir por un periodo más o menos corto, pero no indefinidamente; también estaremos sistemáticamente en contra de las perversiones en el reparto, de la concentración de parcelas ejidales o de su indebido arrendamiento; aseguraremos el pacífico disfrute de las tierras comunales de los pueblos y otorgaremos plenitud de garantías a la auténtica pequeña propiedad. El problema agrario no es sólo físico, sino fundamentalmente humano; la población crece mucho más rápidamente que la extensión de tierras que, por todos los medios materiales y jurídicos, pudiéramos poner a disposición del campesino. Como complemento tenemos que afrontar la urgencia de dar ocupación a las gentes que, proviniendo del campo, no puedan tener ya acomodo decorosamente remunerado en él. No engañaremos a los campesinos. A quienes sea imposible dotarlos de tierra, habremos de decírselos claramente y a la mayor brevedad. No basta tampoco la entrega de la tierra para resolver el problema agrario; sabemos lo exiguo de los implementos de la mayor parte de nuestros ejidos, necesitamos no sólo de crédito para las siembras, sino también para formar, aunque sea gradualmente, el equipo indispensable para obtener mejores rendimientos, así como la adquisición de los conocimientos para ser mejores ciudadanos y mejores campesinos. Hasta el límite de lo posible llevaremos al campo todos los elementos económicos y los esfuerzos de la técnica y de la ciencia; lo importante es hacer producir más y mejor a la tierra y acelerar el proceso de industrialización de sus productos. El campo ha contribuido sin reservas, en forma básica, al desenvolvimiento industrial; hoy, la industria tiene que contribuir a resolver los problemas del campo. Estas cuestiones están entrañablemente ligadas al desarrollo económico y social de la nación. Para afrontarlas, procederemos sin temor a nuevos problemas y sin temor a las soluciones que algunos de ellos están reclamando con urgencia. México, con su Reforma Agraria, se anticipó en muchos años a las recomendaciones internacionales que actualmente la conceptúan como requisito previo para el desarrollo económico.

La Reforma Agraria está en marcha y seguirá adelante hasta llegar a ser integral (*Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, 1o. de diciembre de 1964).

En éstas afirmaciones se puede apreciar que Díaz Ordaz aceptó la política del sexenio anterior al decir: la Reforma Agraria o es Integral o no es Reforma Agraria. Pero la acogió dentro del esquema de planeación para controlar al agrarismo emocional y sujetarlo al agrarismo calculado, es decir, planeado. Por

eso, en su discurso de toma de posesión ante los legisladores del Congreso de la Unión, resaltó las características del problema agrario señalando que no es solo físico, sino fundamentalmente humano, porque la población crece mucho más rápidamente que la extensión de las tierras "que, por todos los medios materiales y jurídicos, pudiéramos poner a disposición del campesino. Como complemento tenemos que afrontar la urgencia de dar ocupación a las gentes que, proveniendo del campo, no pueden tener ya acomodo decorosamente remunerado en él". Y expresó –primera vez que se hizo–: No engañaremos a los campesinos. A quienes sea imposible dotarlos de tierra, habremos de decírselos, claramente y a la mayor brevedad.

En su Primer Informe de Gobierno (1o. de septiembre de 1965), reiteró que la reforma agraria seguirá adelante, pues se han dividido cada una de las entidades del país en seis zonas como máximo para terminar año con año el programa que consiste en medir los predios afectables para conocer los excedentes y entregarlos sean que "hubiesen sido solicitados (*sic*) o no por los ejidatarios", así como en definir linderos de los ejidos con las comunidades o la pequeña propiedad y "por último, en conocer y atender los problemas internos de los ejidos y las comunidades campesinas."

Muy claramente habló el presidente Díaz Ordaz en su segundo informe (1o. septiembre de 1966) al expresar:

> En el Departamento Agrario existen cerca de 10,000 solicitudes de tierra con mandamiento negativo en primera instancia; muchas de ellas han llegado a ser ya dictaminadas por el Cuerpo Consultivo Agrario, confirmando la negativa del Gobernador del Estado, pero sin que se haya dictado la resolución presidencial correspondiente: Nada grato es, para un Presidente de la República, la tarea de contestar negativamente la petición de tierra de los campesinos; pero es necesario, útil y obligatorio decirles la verdad, y vamos a empezar a resolver estos expedientes para que los campesinos que han estado, por años, pendientes de la resolución, la conozcan en definitiva. Si al final resulta negativa, para ellos también será duro enterarse, pero consideramos que es preferible a la insegura e indefinida espera. Para cumplir la disposición derogatoria de la Ley de Colonización, se han cancelado 318 expedientes en trámite, de nuevas colonias que hubieran comprendido cerca de 1'500,000 hectáreas de buena calidad. A fin de evitar la especulación con las tierras convertidas al riego por la acción del Gobierno, y disponer de ellas en la mayor cantidad posible para los campesinos solicitantes de ejidos, he dispuesto que en lo sucesivo se dé invariable y estricto cumplimiento a la Ley de Riego, en su artículo 16; de manera que el costo total de dichas obras se recupere mediante la cuota de compensación respectiva, la cual será mayor para las propiedades privadas, que para las parcelas ejidales. Esto, independientemente del ejercicio de las acciones legales que procedan. (*Los presidentes...*, *op. cit.*, p. 916).

La actividad legislativa y reglamentaria durante éste sexenio se dirigió a corregir algunos aspectos de la legislación agraria anterior y a consolidar los principios de la reforma agraria integral. Con ese propósito se decretó la creación del organismo público decentralizado denominado Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo) como medida de apoyo a los campesinos para asegurar su producción y comercialización de sus productos, así como el abasto alimentario; decreto que regula a las colonias (5 de enero de 1968); decreto que creó el fideicomiso de ejidos turísticos, Bahía de Banderas, Nayarit y Jalisco, del 10 de noviembre de 1970, etcétera.

Díaz Ordaz tomó especial empeño en resolver el problema que representaban las concesiones de inafectabilidad ganadera otorgadas en el tiempo del general Lázaro Cárdenas y cuya duración se fijó en 25 años. Habíamos señalado que la mayoría contaba con prórrogas concedidas por varios gobiernos, salvo el de López Mateos y el de Díaz Ordaz. El Presidente reiteró:

> En ocasiones diversas, pero muy especialmente en Chihuahua, expresé, con toda claridad, que las concesiones de inafectabilidad ganadera que fueran venciéndose por el transcurso de los 25 años, término para el que fueron otorgadas, no serían, por ningún motivo, prorrogadas. Hoy ratifico nuevamente esa decisión, que no es más que el acatamiento al artículo 27 de la Constitución General de la República. Conforme se venzan estas concesiones, las tierras de labor afectables serán repartidas, desde luego, entre los solicitantes con derecho. Las no susceptibles de labores agrícolas, se repartirán en la medida en que las posibilidades económicas del Gobierno, permitan entregarlas con los elementos indispensables para hacerlas producir. La tierra es para trabajarla y obtener de ella los medios para una vida decorosa y constituye una riqueza imprescindible para el país. Los titulares de las concesiones tendrán derecho a que se determine su pequeña propiedad ganadera que, de conformidad con el texto expreso del propio artículo 27 constitucional, no deberá exceder de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. La Secretaría de Agricultura y Ganadería fijará el índice de agostadero de las diversas zonas del país. Una vez señalada la extensión de la pequeña propiedad ganadera, y amparada por certificado de inafectabilidad, si debido a obras de riego, drenaje, mejoramiento de pastos, etcétera, ejecutadas por el dueño o poseedor, se mejora la calidad de sus tierras, tanto para la explotación agrícola como para la ganadera, dicha pequeña propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias.

Con afán reiterativo y como advertencia, Díaz Ordaz aclaró:

> En consecuencia, ahora que hemos superado la carencia de algunos elementos, al vencer el término de las concesiones y en las ya vencidas, delimitaremos la superficie inafectable, de acuerdo con el artículo 27 constitucional, que no

> deberá exceder de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. Los índices de agostadero servirán de guía; pero cada caso será considerado en lo especial de modo tal que, si las tierras resultan de mejor calidad que la prevista en el índice de agostadero general para la zona, se atenderá a aquella y no a éste. Las tierras susceptibles de cultivo serán repartidas de inmediato entre los campesinos solicitantes, y las que no lo sean se destinarán a ejidos ganaderos, conforme se vaya disponiendo de ganado y de medios económicos para integrar su explotación. Anualmente destinaremos en el presupuesto de egresos de la Federación el mayor número posible de millones de pesos para este propósito. No prorrogaremos ninguna de las concesiones de inafectabilidad ganadera que se venza y no otorgaremos una sola más (*Los presidentes...*, *op. cit.*, p. 916).

Quienes recibieron el privilegio de que les fuera otorgada una concesión de inafectabilidad ganadera sabían que vencería al término de 25 años; no hay razón para que ahora se extrañen de que cese el beneficio. Seguimos confiando en la cooperación que, también personalmente, los propios ganaderos afectados nos ofrecieron. Se puso en marcha el distrito de riego presidente Juárez, en una zona netamente indígena del istmo de Tehuantepec y, en acatamiento a la voluntad de los tenedores de la tierra en esa región, se dejó sin efecto la resolución presidencial que convertía en ejido las tierras que guardaban estado comunal, respetándoles su carácter de comuneros, en términos del artículo 27 de la Constitución General de la República y del Código Agrario. En renglón aparte debemos señalar que por convencimiento de los propietarios ganaderos amparados por concesiones de inafectabilidad, anticiparon el vencimiento de esa protección y se recuperaron más de un millón de hectáreas en el estado de Chihuahua, que fueron distribuidas en un solo acto a campesinos solicitantes.

Díaz Ordaz dio entrada a los ejidatarios a los distritos de riego del país, mediante la rehabilitación de éstos. Su obra hidráulica es significativa al terminar la construcción, de varias presas o iniciar la construcción de otras nuevas. Se redactó el Plan Nacional de Pequeña irrigación, se desarrolló la piscicultura rural y dato interesante fue que el Cuarto Informe de Gobierno (1968) afirmó: "La exportación de productos agropecuarios fue de $9'835,000,000, en tanto que la importación se limitó a $1'770,000,000." Desarrolló, asimismo, la Compañía de Guanos y Fertilizantes, estableciendo nuevas plantas de este insumo que es tan importante para los rendimientos de la agricultura. Pero además, con su trabajo y financiados por el gobierno para pagar el costo de los materiales de construcción se comenzaron a construir "los graneros del pueblo", los cuales se pusieron en manos de los propios campesinos, que calificaron la recepción de sus productos, así como la liquidación inmediata y en efectivo. Por la importante obra de construcción de Silos en Guaymas, Sonora, este puerto se convirtió en el primero de Latinoamérica para el embarque de cereales.

El ex presidente Emilio Portes Gil, opina del sexenio lo siguiente:

> El señor presidente de la República licenciado Gustavo Díaz Ordaz, quien se hizo cargo del Ejecutivo el 1 de diciembre de 1964, anunció que su régimen llevaría una política esencialmente agrarista, misma que resumió en los siguientes conceptos: "La Reforma Agraria está en marcha y seguirá adelante hasta llegar a ser integral." "No basta la entrega de la tierra para resolver el problema agrario." "Hasta el límite de lo posible llevaremos al campo todos los elementos económicos y los esfuerzos de la técnica y la ciencia; lo importante es hacer producir más y mejor a la tierra y acelerar el proceso de industrialización de sus productos." La disposición que tiene el presidente Díaz Ordaz y su evidente interés por resolver el difícil problema agrario de México, ha quedado de manifiesto y se observaron precisamente que una gran cantidad de sus actos de gobierno están encaminados a resolver en forma integral las difíciles condiciones de vida en que aún vive una parte muy importante de los campesinos. Con el afán de dejar concluida la etapa del reparto agrario, hasta septiembre de 1967 se habían distribuido 8´470,366 hectáreas entre agraristas con sus derechos a salvo, llegando así a alcanzar los casi 60 millones de hectáreas entregadas por la revolución al sistema ejidal. Pero además, como de lo que se trata es de elevar al plano integral la Reforma Agraria, en el actual gobierno se está dando curso a un vasto y ampliado programa de inversiones públicas donde la mayor parte de las Secretarías, Departamentos de Estados, organismos descentralizados y empresas estatales o semiestatales, coordinan sus actividades para participar en los programas agrarios y agrícolas con mayor eficacia e intensidad. Casos concretos los podemos encontrar en la construcción de carreteras, de líneas de conducción, eléctrica, postas zootécnicas, campos demostrativos de cultivo, estaciones hidrológicas, presas, escuelas de agricultura y otras infraestructuras más que sería demasiado largo enumerar. El hecho que además de la entrega de la tierra para quien la trabaja, el presidente Díaz Ordaz pretende que quien se beneficie con nueva tenencia, tenga la posibilidad de contar con los elementos naturales y técnicos para hacerlo producir lo suficiente para sí y su familia, además de satisfacer las necesidades de la Nación, exportando cada vez un volumen mayor de productos agrícolas e incorporando grandes grupos rurales a la marcha de la economía en general.[289]

Esta es una opinión de un ex Presidente de la República que vivió las primeras etapas del triunfo de la Revolución hecha gobierno y mantuvo por mucho tiempo la sensibilidad social frente a los problemas del pueblo mexicano. Otra fundada, seria e ilustrada opinión sobre este sexenio, la escribió el maestro de derecho agrario, Luna Arroyo quien afirmó:

[289] Emilio Portes Gil, "La propiedad territorial, después de la Revolución de 1910", *Revista del México Agrario*, CNC, vols. 1 y 2, México, 1968-1969, p. 29.

La doctrina y la obra del Presidente señor Licenciado Don Gustavo Díaz Ordaz en el ramo está a la vista en el discurso que a continuación transcribimos y en los datos que proporciona el Instituto de Investigaciones Agrarias que también incluimos en este cuaderno. No estamos de acuerdo –y aquí lo asentamos sinceramente– con el texto de las declaraciones oficiales que ha formulado el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en los últimos días en el que se sostiene que solamente quedan 25 millones de hectáreas por repartir en México y que podrán beneficiar a 30,000 jefes de familia. (Declaraciones que también transcribimos.) Si participamos del criterio sobre la industrialización del campo, tal y como lo ha pensado y planeado administrativa, económica y técnicamente el señor Presidente. Reiteramos que no se puede afirmar que toda la tierra afectable ha sido entregada, ni tampoco se puede decir que hay sólo 25 millones de hectáreas afectables en el país. Esto es muy aventurado decirlo oficialmente. Así como se está levantando desde hace años un inventario forestal para conocer exactamente la riqueza de nuestros bosques y, en este régimen se ha iniciado el levantamiento del Inventario Pecuario para conocer con verdad el número de cabezas que integran nuestras diversas especies ganaderas y de evaluación de nuestros pastizales para estimar el número de cabezas de ganado que pueden sostener una vez mejorados como la técnica moderna aconseja, sería aconsejable tener un inventario tanto de las tierras afectables –incluyendo los latifundios existentes y los simulados– como de las propiedades inafectables. Base para tan importante conocimiento lo constituirían los planos que existen en cada Delegación Agraria en donde se han registrado gráficamente las Resoluciones Agrarias dictadas de 1915 a la fecha. Cuando se habla de que existe un millón de campesinos sin tierra, también se da una cifra arbitraria ya que, de acuerdo con el Código Agrario, se considera que todo sujeto de derecho agrario que no ha recibido alguna unidad para satisfacer sus derechos individuales, debe considerarse con sus derechos a salvo.[290]

Díaz Ordaz se preocupó también por los bosques nacionales y delineó una política forestal fundada en la protección y renovación de este recurso a fin de que esta riqueza cumpla con la protección de los suelos y que las reservas maderables se exploten racional e integralmente. "La riqueza forestal debe sumarse en forma permanente a la estructura industrial del país, y preservarse y acrecentarse para beneficio de sus actuales poseedores y de las generaciones futuras", expresó en su cuarto informe de gobierno.

Desde el primer año de gestión administrativa se dieron instrucciones al departamento agrario para intensificar y acelerar la agrimensura, el deslinde y reconocimiento en cada zona, de la superficie ejidal concedida, la extensión de las pequeñas propiedades, la superficie ocupada por las comunidades indígenas

[290] Antonio Luna Arroyo, "La historia agraria de la revolución vista a través de todas las gestiones presidenciales, 1910-1968", *Revista México Agrario*, vol. 5, CNC, México julio y agosto de 1968, pp. 40-42.

y los límites de las concesiones de inafectabilidad ganadera. La tarea era de colosales proporciones y se encontró que el factor limitante era la insuficiencia de ingenieros especializados, de topógrafos. Ante tal situación, se recurrió a la fotografía aérea levantándose planos aerofotogramétricos y cuando los expertos se convencían de excedentes de tierra, se trasladaban al lugar determinado para realizar la agrimensura y la investigación correspondiente, para saber el número de ejidatarios con derechos a salvo.

El propio presidente Díaz Ordaz en su primer informe afirmó:

> No basta sospechar que existe acaparamiento ilegítimo de tierras, es necesario poder probarlo. Se han dado instrucciones para que las tierras afectables de que disponen las dependencias oficiales, en la medida que excedan de las superficies que exige el cumplimiento de sus programas de investigación o experimentación, se entreguen al Departamento Agrario para repartirlas entre los campesinos. La mayor parte de las tierras nacionales están en zonas áridas o en regiones tropicales; para distribuirlas se ha decidido, en lugar de fundar nuevos centros de población, que no siempre ofrecen buenos resultados, ampliar los poblados existentes, llevando hasta ellos campesinos de otras regiones, de manera que la experiencia de los residentes sirva a los recién llegados, dando seguridades a unos y otros para su convivencia y progreso. Los resultados obtenidos permiten confirmar el acierto de esta disposición, la que no excluye establecer nuevas poblaciones.
>
> Tan importante como repartir la tierra, es la legítima seguridad de que su tenencia sólo puede lograrse a través de la invariable aplicación de las disposiciones legales que la protegen. Será menester repetir, cuantas veces sea necesario, que tanto el ejido como la pequeña propiedad son genuinas y legítimas creaciones de la Revolución Mexicana y que, ambas, están amparadas por el artículo 27 de la Constitución General de la República. Nos empeñamos en hacer realidad dicha garantía y en propiciar el entendimiento entre pequeños propietarios, ejidatarios y comuneros, porque en ellos descansa la producción agropecuaria de la nación, así como en unir sus esfuerzos para satisfacer la alimentación de nuestro pueblo. Ante la importancia de los procesos agrarios y las denuncias presentadas por diversos delitos, se creó una oficina, dentro del Ministerio Público Federal, para conocer y averiguar lo relacionado con la aplicación del Código Agrario (*Los presidentes..., op. cit.*, p. 878).

El 16 de noviembre de 1964, pocos días antes de su toma de posesión, entregué un memorándum al presidente electo Díaz Ordaz en el que asenté lo siguiente:

La acción agraria del futuro deberá consistir en la integración de la estructura agraria del país. Integrar significa pasar de un estado difuso o impreciso, a un estado concreto y claro por esto, integrar la estructura agraria del país quie-

re decir consolidar y perfeccionar el ejido, la propiedad comunal y la pequeña propiedad.

Más del ochenta por ciento de los ejidos del país tienen problemas agrarios relacionados con su unidad topográfica, censos, organización interna o con su explotación individual o colectiva. La falta de solución de estos ocasiona el retardo en el desenvolvimiento de la estructura agraria y el aplazamiento de los planes de industrialización del campo.

Una doble acción agraria debe ser emprendida: por una parte, llevar a cabo, por medio de la concentración de esfuerzo y actividad de las autoridades agrarias, la integración (consolidación y perfeccionamiento) del ejido, la propiedad comunal y la pequeña propiedad. Por otra, se debe continuar sobre bases técnicas con la entrega de la tierra a quienes prueben su derecho a recibirla, así como con una canalización de los elementos necesarios para hacerla producir.

Algunas medidas que sugerimos para hacer posible y efectiva esta doble acción agraria, son las siguientes:

I. Organizar brigadas regionales compuestas con el personal técnico, equipo y medios de trabajo que operen en las regiones en que se divida el país, para resolver los problemas de deslindes, depuraciones censales etcétera, verificando en ejidos y comunidades, los siguientes datos:

a) Si el expediente de la Resolución Presidencial respectiva, se encuentra debidamente integrado y aprobado, y en su caso, si la propiedad comunal se encuentra titulada, reconocida o confirmada;

b) Si existen conflictos de límites, linderos, superposiciones de planos y errores técnicos de ajuste topográfico en las superficies ejidales o comunales seleccionadas;

c) Si existen conflictos por virtud del parcelamiento de las tierras de cultivo o conflictos entre comuneros, ejidatarios y pequeños propietarios en terrenos comunales;

d) Cuál es el estado jurídico y económico de los bienes ejidales de explotación colectiva y si existe zona urbana debidamente legalizada;

e) Si se encuentra actualizado, depurado y aprobado el censo ejidal respectivo;

f) Si están legalmente integradas las autoridades ejidales o comunales;

g) Si se encuentran debidamente organizadas sus sociedades de crédito y cual es su estado económico;

h) Cuál es el estado económico de los ejidos y comunidades dentro del Fondo Común Ejidal.

La acción de estas Brigadas deberá contar con la estrecha colaboración de los Jefes de Zona, Delegados y personal del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

II. Por la acción que desarrollen las Brigadas y el personal foráneo, formar mosaicos ejidales para integrar el catastro agrario nacional en el cual se vean con toda claridad los ejidos existentes, así como las propiedades comunales, pequeñas propiedades, concesiones de inafectabilidad ganadera, terrenos nacionales

etcétera. La formación de este mosaico nacional podrá realizarse sobre los planos aereofotogramétricos que ya existen.

III. Organizar y proceder a la identificación personal de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, mediante sistemas dactiloscópicos modernos, incluyendo a quienes se dicen campesinos con derecho a salvo para conocer, a ciencia cierta, cuales son las verdaderas necesidades agrarias en el país y evitar entregar dos y tres veces la tierra a los mismos campesinos.

IV. Reorganizar sobre bases técnicas, el Registro Agrario Nacional.

V. Fortalecer el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en presupuesto y personal técnico, aconsejándose las siguientes medidas concretas:

a) Aumentar las jefaturas de zona en las diferentes entidades federativas de la República, asignándoseles personal y elementos de trabajo, pues éstas constituyen el primer escalón de la acción agraria. Se deberá reducir el perímetro que cubren las diferentes Jefaturas de Zona actualmente, pues es materialmente imposible que visiten los ejidos y comunidades que tienen asignadas. Este personal deberá ser de confianza y no de base, pues en caso de abusos o por conveniencia del buen servicio, su remoción es sumamente difícil;

b) El segundo escalón es la propia Delegación Agraria en los Estados y Territorios. Su fortalecimiento en personal, elementos de trabajo, equipos y locales es una imperiosa necesidad. Debe evitarse la intervención de los gobernadores en el nombramiento de los delegados agrarios. Lo anterior puede realizarse mediante un acuerdo presidencial por medio del cual el Señor Presidente sea quien los nombre a propuesta del Jefe del Departamento.

c) Enviar el exceso de personal que existe en las Oficinas Centrales del Departamento a los Estados, pues materialmente se encuentra saturado de personal que en su mayor parte esta comisionado en otras actividades. El exceso de personal es producto de la paulatina acción centralizadora que ha producido el debilitamiento de las oficinas y Delegaciones foráneas, en perjuicio de la efectividad en la acción agraria y en detrimento de los propios campesinos.

d) Deberá crearse la dirección General de Deslindes, Parcelamientos y Zonas Urbanas.

e) Deberán crearse Comités de Productividad en ejidos y comunidades.

VI. La colonización ejidal o sea, la creación de nuevos centros de población deberá hacerse sobre bases diferentes muy especialmente por lo que se refiere al traslado de campesinos y a la organización social de los nuevos pueblos.

No es posible, Señor Licenciado Díaz Ordaz, en tan corto espacio desarrollar cada uno de los puntos; pero ante quien usted desee podré ampliar estos modestos puntos de vista. Asimismo, en problemas de orden jurídico y de legislación agraria, deseo colaborar para que finalmente exista en nuestro país, una legislación acorde con los requerimientos modernos y que regule eficazmente, la relación hombre-trabajo-tierra.

Con toda esta actividad desplegada durante su sexenio, Díaz Ordaz entregó 23'055,619 hectáreas a campesinos solicitantes, entre las cuales se encuentran

3'796,589 hectáreas para nuevos centros de población y 3'117,736 hectáreas para terrenos comunales de núcleos de población que guardan el estado comunal.

Ideología agraria

En este apartado deseo comunicar dos importantes experiencias que viví cuando tuve la oportunidad de trabajar con dos estimados jefes del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, pues resultan interesantes para comprender ideología, actuación y estilo de estos mexicanos que en diferente forma llegaron a influir en el comportamiento agrario de Adolfo López Mateos y de Gustavo Díaz Ordaz. Me refiero al profesor Roberto Barrios y al ingeniero Norberto Aguirre Palancares, el primero oriundo del Estado de México, profesor rural, ex secretario general de la Confederación Nacional Campesina y el otro, nacido en Oaxaca, ingeniero agrónomo, quien trabajó en el campo al inicio de las funciones de la Comisión Nacional Agraria.

Roberto Barrios era un hombre emotivo, con sensibilidad social, siempre presto a servir a los campesinos en forma inmediata y a dictar acuerdos en el tumulto de sus audiencias; sus colaboradores se mantenían presentes todo el tiempo en ese interminable desfile de campesinos. No se necesitaba solicitar audiencia, bastaba con presentarse en el viejo edificio de las calles de López (entre Independencia y Av. Juárez) para ser recibidos por el jefe del Departamento Agrario. Cuando materialmente era imposible, el grupo era enviado con su fiel colaborador y amigo el profesor Arcadio Noguera y después, si el tiempo lo permitía pasaban a informarle y a despedirse. Ese inmenso afán de servicio del profesor Barrios en ocasiones resultaba en acuerdos contradictorios, pues verbalmente y después de escucharlos, les daba la razón y frente a ellos instruía a un colaborador o a un miembro del Cuerpo Consultivo Agrario para proceder de acuerdo a las instrucciones que recibía. Ambos, al estudiar el expediente, le comunicaban al jefe la realidad de las constancias.

Yo me desempeñé durante seis años como director de Acción Social y Prensa (1958-1964); en las mañanas y en las noches esperaba horas para el acuerdo. Lo recuerdo con afecto, porque en mi memoria quedó grabado para siempre lo que me dijo mi maestro en derecho agrario, licencado Antonio Díaz Soto y Gama (1946): "El agrarismo, primero hay que sentirlo y después razonarlo. Hágalo así y verá que el campesino tiene razón." Díaz Soto y Gama firmó la ratificación del Plan de Ayala en el campamento revolucionario de San Pablo Oxtotep (19 de julio de 1914), habiendo sido también representante del propio Emiliano Zapata. Su pasión por la causa agraria fue inquebrantable.

Otro estilo, otra forma y pensamiento observé en el ingeniero Norberto Aguirre Palancares; hombre reflexivo, organizado y también con deseos de servir dentro de la ley a los campesinos. Dirigió al Departamento Agrario con seriedad, respeto y disciplina. Al entrar en funciones el nuevo gobierno me ratificó

en el cargo y posteriormente, me propuso ante el presidente como miembro del Cuerpo Consultivo Agrario (1965-1967). Su secretario general fue el ingeniero Luis G. Alcérreca, hombre de gran experiencia en materia agraria, estudioso y afable.

El ingeniero Aguirre Palancares sistematizó las funciones del Departamento Agrario. En una ocasión, al principio de su desempeño, me permití hacerle una observación, porque los campesinos decían que el jefe del DAAC no los recibía personalmente. Su respuesta fue precisa: "En esta primera etapa, prefiero concentrarme en el problema agrario con visión de conjunto, para acordar soluciones y aprobar los programas que traduzcan fielmente la política del Presidente. Después recibiré ordenadamente a los campesinos que plantean problemas concretos." Hasta ahora pienso que ambos jefes del Departamento Agrario tenían razón. En la época de López Mateos se salió de una etapa que ya revisamos o sea, el agrarismo burocrático, por lo que era necesario un hombre con las cualidades personales de Roberto Barrios. Con Díaz Ordaz, serio, austero y disciplinado, se necesitó un profesional con experiencia en asuntos agrarios, éste fue Aguirre Palancares que además, era reconocido por su honestidad y preparación.

Ambos influyeron decisivamente en los presidentes de la República (a quienes sirvieron) al formular sus políticas agrarias nacionales. El ideal, en mi concepto, era un jefe que combinara: pasión, reflexión, legalidad, sensibilidad social, razonamiento y disciplina para encauzar las importantes funciones que se desempeñaban en el antiguo Departamento Agrario. Mi gratitud y recuerdo para ambos.

El presidente Díaz Ordaz se apegó más a la realización de la justicia social distributiva, entregando la tierra a quienes comprobaban tener derecho a recibirla y siempre que hubiese disponibilidad de obtenerlas. López Mateos –hemos dicho– entregó por la vía de creación de nuevos centros de población 2'008,473 hectáreas; Díaz Ordaz, 3'796,589 hectáreas. En terrenos comunales para las comunidades indígenas, la diferencia es mayor, pues López Mateos al término de su gestión había entregado 1'117,159 hectáreas y Díaz Ordaz 3,117,736 hectáreas. Cada quien, en su tiempo y sus circunstancias, cumplió su compromiso con la Revolución.

El presidente Díaz Ordaz centró su política agraria en el reparto legal de la tierra disponible, en ajustar los procedimientos agrarios a las leyes vigentes, en darle seguridad jurídica a la estructura agraria, es decir, a la pequeña propiedad, al ejido y a la propiedad comunal. Primero, evaluando las posibilidades reales de su disponibilidad, su localización, su calidad y la cercanía al núcleo de población solicitante; segundo, situando a disposición del Departamento Agrario los terrenos nacionales (declarados como reserva agraria por López Mateos) o los excedentes de la pequeña propiedad agrícola y ganadera y tercero, calculando las

posibilidades reales de entregar esas tierras a donde viven los solicitantes o llevarlos a donde están las tierras disponibles. Sabía que la seguridad en su tenencia es la base para la inversión y la productividad, su intención fue darle un contenido económico a su distribución. Además, tenía la firme convicción de que el reparto era el primer paso, seguido por el crédito, la irrigación, la extensión agrícola, los fertilizantes y apoyos para la comercialización de los productos. En un acto agrario se le oyó decir que no hay nada más estimulante para un campesino o para un agricultor, que una buena cosecha y un buen precio. Esto es lo que arraiga a la tierra y retribuye al trabajo invertido.

En su sexenio la planificación agraria ocupó lugar importante; todo se hacía calculado, pues la presión demográfica se tenía que disminuir con orden y disciplina; pero con prontitud. La entrega de títulos agrarios se incrementó en el sistema ejidal, (usufructo parcelario) en la pequeña propiedad con certificados de inafectabilidad agrícola o ganadera y en la propiedad comunal, titulando las antiguas posesiones de comuneros. Asimismo, se buscó acercar las industrias a las comunidades rurales para absorber la mano de obra excedente de los ejidos.

Al leer los conceptos y programa de Díaz Ordaz, el tratadista Díaz-Balart expresó:

> Tras esta exhaustiva concepción de un hombre de Estado, que desde la Presidencia de México representa con toda propiedad la categoría intelectual y la calidad política que van poseyendo más y más los gobernantes de América, leamos el texto definido que diera la FAO:
> La Reforma Agraria –dijo el poderoso organismo internacional– es un instrumento jurídico de desarrollo económico, que comprende no sólo el aspecto físico de la división de la tierra, sino también el complejo de elementos técnicos, económicos y sociales que conducen a una mayor y mejor productividad, de modo que incida fundamentalmente sobre el bienestar de los campesinos y de los pueblos.[291]

Para concretar política agraria presidencial y el Programa del Departamento Agrario, el ingeniero Aguirre Palancares, en su discurso en Veracruz, que publicó el diario *El Día* (7 de enero de 1965), describió el proceso social y político por el que México había pasado, resaltando los logros y conquistas de este movimiento social. "Los errores y omisiones cometidas se van corrigiendo a medida que el anhelo de justicia social se convierte en realidad tangible, y a medida también que nuestro derecho agrario desenvuelve sus instituciones y las acopla a la vida social y económica en constante evolución."

[291] Ráfael L. Díaz-Balart, *Derecho agrario y política Agraria*, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1965, pp. 194-195.

Al referirse a la estructura agraria del país, esto es al ejido, a la propiedad comunal y a la pequeña propiedad en explotación recalcó:

> Esta trilogía revolucionaria ayuda a detener los apetitos latifundistas y las tendencias de concentración rural, y eso constituye nuestra aportación al mundo moderno, claro está susceptible de perfeccionamiento, porque al fin y al cabo es auténtica.
> La tierra –dijo después de la anterior explicación– se ha repartido y continúa repartiéndose; pero señaló que el problema agrario en 1965 era diferente, a lo que había sido hace 50 años; y por ello aunque intactos los principios contenidos en la Ley de 6 de Enero, las soluciones no podían ser las mismas. Anunció que el presidente Díaz Ordaz se aprestaba a cumplir la misión que le deparaba la etapa presente de la vida nacional.

Enseguida recalcó, que el problema agrario actual, se enfrentaba a una creciente presión demográfica sobre nuestros recursos naturales, con un aumento constante de población, y con una escasez cada vez mayor de tierras.

Aguirre Palancares anunció lo que el régimen de Díaz Ordaz se proponía hacer:

> ...dar la tierra donde está el campesino y llevar al campesino donde está la tierra, pero de una manera planificada, dividiendo al país por regiones.
> "Los problemas del campo deben resolverse en el campo, precisamente en los lugares donde se originen." "Nos proponemos afectar a la mayor brevedad posible las tierras aún disponibles acelerando los procedimientos ya existentes o creando aquellos que sean necesarios para ampliar estos propósitos". "Buscaremos acomodo a los campesinos sin tierra, definiremos con claridad los derechos para que ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios se mantengan dentro de la Ley. A los que no alcancen tierra, así se les dirá; de suerte que puedan orientar sus vidas por otros caminos. "Y acrecentaremos continuamente las condiciones de seguridad en el campo."

La resolución de estos problemas considerados como fundamentales, permitirá, añadió el ingeniero Aguirre Palancares, atender mejor la organización de los campesinos, impulsar con mayor intensidad la producción agropecuaria, y la transformación industrial de sus productos.

Para concluir este epígrafe afirmamos que la acción agraria del presidente Díaz Ordaz y del jefe del Departamento Agrario, Aguirre Palancares, se puede resumir en esta frase: no importa tanto cuantas hectáreas se repartieron durante el sexenio, sino, lo que es primordial, adónde se entregaron, cómo se distribuyeron, que calidad de tierras recibieron los campesinos solicitantes y lo que es fundamental, cuantos campesinos, ejidatarios y comuneros se beneficiaron.

Incidente legal agrario

Había señalado que durante dos años de ese régimen –después de ser ratificado como director de Acción Social y Prensa– fui miembro del Cuerpo Consultivo Agrario. Un día me desayuno con una escandalosa noticia publicada en casi todos los diarios capitalinos: "Manzanilla Schaffer fue denunciado ante la Procuraduría General de la República." Lo publicado sucedió de la siguiente manera: al conocer un dictamen mío que afectaba tierras de su propiedad en Veracruz, el señor Octavio Ochoa Ochoa, presidente de la Confederación Nacional Ganadera, trató de intimidarme. Me consignó a la Procuraduría General de la República por supuestas violaciones constitucionales y al código agrario en vigor, argumentando que le había afectado una pequeña propiedad ganadera. En virtud de que la acusación era muy seria y enorme el peso político involucrado, todos se enteraron y el ingeniero Aguirre Palancares me pidió que le expusiera cuáles eran las bases jurídicas en que se sustentaba mi dictamen, el cual había sido aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario. Tras escuchar mi versión, me consiguió, por vía telefónica, una entrevista con el Procurador General de la República, el licenciado Antonio Rocha C. Cuando estuve frente al procurador, con el expediente y mi dictamen en la mano, expliqué lo siguiente:

El artículo 27 constitucional y su legislación reglamentaria señalan el máximo de extensión de la pequeña propiedad agrícola: 100 hectáreas de riego, 200 de temporal, 400 de agostadero y 800 de monte. O bien, la superficie necesaria para sostener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. El señor Ochoa, señor procurador, ha roto la norma constitucional al hacer ganadería en tierras agrícolas y de temporal. Si a ello quiere dedicarse, que lo haga en 200 hectáreas. No es la voluntad del propietario lo que determina la extensión de la superficie. Después de leer las constancias me dijo: "Tiene usted razón, señor licenciado. Váyase tranquilo, está aclarado el asunto. El presidente de la República ya está al corriente."[292] Así fue de estricto en el cumplimiento de la ley el sexenio del presidente Díaz Ordaz.

La Confederación Nacional Campesina fue organizada en 1938 por el general Lázaro Cárdenas y al cumplir 30 años (agosto de 1968), su secretario general Augusto Gómez Villanueva llevó a cabo, el décimo Congreso Nacional Ordinario al que asistieron representantes de todas las ligas de comunidades agrarias y sindicatos campesinos de la República. En la clausura, con la presencia del presidente Díaz Ordaz, Gómez Villanueva resumió las conclusiones de las mesas de trabajo y, entre otros temas expresó lo siguiente: "También estamos conscientes de su propósito de proteger a los campesinos del asalto de la nueva clase social que ha aparecido en el campo, representada por los intermediarios,

[292] Víctor Manzanilla Schaffer, *Confesiones políticas*, Editorial Grijalbo, México, 1998, pp. 77-84.

acaparadores y especuladores y de la decisión de fortalecer la participación del Estado en la economía agropecuaria." No ha sido la intervención estatal, sin embargo, apresurada ni arbitraria. Los diferentes instrumentos estatales de acción económica –particularmente la Compañía Nacional de Subsistencias y la Comisión Federal de Electricidad– han elevado en términos reales las utilidades de los campesinos, al proporcionarles una vasta red de asistencia que va desde la ampliación de la infraestructura agraria hasta la operación de un aparato de almacenamiento y comercialización, que permite evitar los efectos de la fluctuación de precios en el mercado interno y asegurar al agricultor un ingreso estable. Miles de comunidades rurales electrificadas, de silos construidos, de centros de recepción y otros servicios invaluables para los campesinos, otorgan a la actividad económica de su régimen una evidente orientación agrarista, que aunada al intenso reparto de la tierra hacen de usted –y esta afirmación es objetiva– el dirigente natural e incuestionable de los hombres del campo. Así lo ha sentido la Confederación Nacional Campesina cuando usted manifiesta su preocupación por acelerar la legalización de la tenencia de la tierra en la pequeña propiedad y el ejido, cuando pugna por apresurar el vencimiento de las concesiones de inafectabilidad ganadera y cuando hace norma de su gobierno la de no autorizar una más durante su régimen. Así lo ha sentido cuando les recuerda a quienes han acaparado tierras en los distritos de riego, construidos con dinero del pueblo, que deben ceñirse a una propiedad máxima de 20 hectáreas para restablecer un principio de igualdad entre la pequeña propiedad y el ejido. Así lo ha sentido al poner en operación mecanismos de crédito con un nuevo enfoque que intenta suprimir las competencias entre productores ejidales y pequeños propietarios, volviendo al principio igualitario de que tanto el ejido como la pequeña propiedad son capaces de obtener altos rendimientos cuando tienen asesoría técnica, crédito y recursos garantizados. La decisión del Presidente de la República para que los pequeños cafeticultores exporten sus productos en forma directa, el apoyo del gobierno de la República a los campesinos que han solicitado pago justo por sus productos en la rama del tabaco y en las empresas forestales ejidales, así como la determinación de su régimen de crear un organismo de productos forestales y revisar las concesiones existentes en esta materia, son clara demostración del interés del régimen porque el tema de que "la tierra es de quien la trabaja" se transforme en el principio de que los productos de la tierra son de quienes trabajan la tierra.

Comunicó en su discurso algunas peticiones que resultaron del Congreso como la inversión de mayores volúmenes de crédito para los hombres del campo; porque los volúmenes destinados a ese propósito "son insuficientes, bien puede buscarse una reforma de la estructura de nuestro sistema fiscal, que moderado como es, tal vez no canaliza los volúmenes posibles hacia las instituciones que

pueden contribuir a financiamientos de actividad agropecuaria". En materia de educación rural el secretario general puntualizó:

> Los campesinos de México hacen llegar ante usted una petición singular, reconociendo el esfuerzo que en esta materia realiza el Régimen de la Revolución: quieren que se destine una mayor parte del presupuesto de Educación, hacia la Educación Rural. Una modificación que tenga este sentido podrá ofrecer soluciones que usted conoce, tal como la integración de suficientes escuelas primarias de organización completa, ajustadas a horarios y calendarios sujetos a las variaciones del trabajo en el campo y oportunidades de acceso a la enseñanza media, similares a las que tienen sus hermanos de las áreas urbanas. Donde la preocupación de los campesinos se ha manifestado con insistencia es en lograr una acción, escolar y extraescolar, de capacitación y adiestramiento de los jóvenes y adultos campesinos en el reconocimiento y manejo de los adelantos tecnológicos que, aumentando la productividad del trabajo, mejoren su ingreso. A la necesidad de estructurar correctamente la enseñanza agropecuaria en el sistema educativo nacional, han agregado la urgencia de legislar con sentido positivo sobre la sucesión de parcelas para las mujeres y, como preocupación fundamental de los jóvenes campesinos, en lo referente a la integración de un servicio social obligatorio, reglamentado para que la inversión en elementos intelectuales y técnicos se traduzca, así sea temporalmente, en asesoría para el área rural.[293] Varias de éstas peticiones se hicieron realidad para beneficio de los campesinos del país.

Acción legislativa

Leyes y Disposiciones Reglamentarias o Administrativas del Sector Agrario
Comités Estatales de Fomento Ganadero (*Diario Oficial* del 4 de agosto de 1966).
Consejo Nacional de Ganadería (*Diario Oficial* del 4 de agosto).
Instituto Nacional de la Carne (*Diario Oficial* del 4 de agosto).
1966, Programa Nacional de Ganadería.
1968, Fideicomiso para la Operación de la Unidad Ganadera Ejidal Estatales.
Reglamento General de Colonias Agrícolas y Ganaderas (*Diario Oficial* del 9 de abril 1968).
1968, Comités Estatales de Fertilización.
1968, Panificadora Conasupo (Trincosa).
1969 (9 de octubre), Alimentos Balanceados de México, S.A. de C.V. (Albamex).
1969 Centro Nacional de Inseminación Artificial.
Colegio Superior de Agricultura Tropical (*Diario Oficial* del 21 de junio de 1969).
Fideicomiso en Favor del Colegio Superior de Agricultura Tropical de Cárdenas, Tabasco (*Diario Oficial* del 21 de julio de 1969).
Plan Nacional Ovino.

[293] Augusto Gómez Villanueva, discurso publicado el 28 de agosto de 1968, *Revista del México Agrario*, vol. 6, CNC, México, septiembre/octubre de 1968, 1968, pp. 210-213.

1970 (11 de febrero), Fideicomiso para el Otorgamiento de Créditos a los Ejidatarios y Pequeños Propietarios en Areas de Riego
Comisión Nacional de las Zonas Aridas (*Diario Oficial* del 5 de diciembre de 1970).
Resoluciones presidenciales agrarias dictadas
Publicadas: 3,912
Superficie (ha): 23'055,619
Beneficiados 362,207
Ejecutadas: 2,769
Superficie entregada (ha): 14'139,560

Sexta etapa: agrarismo popular

Luis Echeverría Álvarez (1970-1976)

El entendimiento cabal de la obra de un gobernante es resultado del análisis que hagamos de su pensamiento e ideología a medida que éstos se manifiesten y se extereoricen. Analizar significa distinguir y separar las partes de un todo para comprender sus características, significado y principios. Por esto, los discursos, compromisos públicos, escritos, acuerdos, exposiciones de motivos en las iniciativas de ley que presenten, informes de gobierno y la obra realizada, constituyen elementos de juicio que nos permiten encontrar el perfil de un mandatario. Es indispensable colocar todos éstos elementos dentro del cuadro de las circunstancias que los rodean y la realidad social, económica y política de un momento determinado. Las prioridades que se escojan para solucionar la problemática nacional y el peso de las demandas insatisfechas de sectores del pueblo, representan presiones que en ocasiones cambian o desvían la forma de gobernar, dependiendo esto, del carácter del gobernante.

Haremos el análisis de la política agraria del licenciado Echeverría, partiendo de la idea, del hecho, de que todo acto humano y con mayor razón, todo acto de gobierno, tienen una causa y un fin; un por qué y un para qué; un motivo y un propósito. Además la causa y el fin de toda obra, deben entenderse dentro de un contexto; dentro de una circunstancia y en un tiempo determinado.

Desvincular y olvidar estos datos es perder el sentido y la dimensión de los hechos de un gobernante. Analizar significa distinguir y separar las partes de un todo para comprender sus características, significado y principios.

En consecuencia: para analizar la obra agraria del gobierno debemos distinguir las siguientes partes:

Primero: el compromiso y el pacto que hizo con el pueblo, no sólo en discursos electorales, sino también al protestar como candidato del Partido

Revolucionario Institucional, y el discurso pronunciado al protestar como Presidente de la República;

Segundo: la realidad agraria a la que se enfrentó el presidente Echeverría, cuando tomó posesión de su cargo;

Tercero: el marco legal de las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales en que convivían los campesinos;

Cuarto: su conducta, actitud, voluntad y decisión para actuar.

Como ha sido la inveterada costumbre en México y en todo el mundo –según creo–, el Presidente de la República, licencado Díaz Ordaz, lo designó su candidato ante su propio partido. En su protesta como tal, sin titubeos y con firmes convicciones expresó su inicial pensamiento agrario:

> La Reforma Agraria es irreversible. México no habrá de cometer el error de regresar al latifundio ni permitirá que nadie atente contra la paz social acaparando tierras abierta o simuladamente. La fase distributiva del proceso agrario está por terminar, y en algunas regiones del país ha concluido del todo. La nueva estructura del campo demuestra que la Revolución Mexicana ha transformado muchas relaciones productivas, y que no se detiene ni se extravía. Pero la Reforma Agraria debe continuarse. Iniciamos ya su segunda etapa que es la organizativa y consiste en modernizar todos los métodos de cultivo y explotación, facilitar el crédito y la técnica, impulsar a los campesinos a formar unidades de producción, y elevar el rendimiento de su trabajo agrícola, ganadero o forestal. Tenemos que llevar al campo más recursos de capital, obras grandes y pequeñas de riego, y mayor auxilio técnico; pero, también, los principios de una sana economía rural, del extensionismo, de los nuevos métodos de producción. La distribución y la explotación de la tierra no pueden emprenderse con idéntico criterio en las distintas regiones geoeconómicas del país, porque ni la tierra ni los recursos naturales son iguales en los desiertos y en los trópicos, en los altiplanos y en la llanuras costeras, en las montañas o en las vegas, en los lugares secos y fríos o en los cálidos y húmedos. Tampoco son iguales nuestros campesinos del norte, del centro o del sur, ni disponen de los mismos instrumentos con los cuales enfrentarse al reto de la tierra. Entendemos ahora la Reforma Agraria como la aplicación de las medidas adecuadas a cada tipo de tenencia, a cada tipo de explotación, cada tipo de núcleo humano. Hoy reafirmamos nuestro criterio de que el ejido y la auténtica pequeña propiedad son ambos producto de la Revolución Mexicana, y que el sistema comunal por su parte, es legítima herencia de nuestros antepasados indígenas. Las auténticas pequeñas propiedades, las comunidades y los ejidos conviven jurídica y económicamente dentro de nuestra Reforma Agraria. Mi preocupación por el campo y por los campesinos es fundamental. Si gracias al voto del pueblo llego a la Presidencia de la República, no podré conciliar el sueño ninguna de las noches del sexenio sin estar seguro de haber hecho algo, ese día, por el progreso agropecuario y por el bienestar de los campesinos. Haremos compartir esa misma preocupación a los empresarios, industriales, banqueros y comerciantes, quienes por solidaridad social y

por el mismo progreso de sus negocios deben llevar recursos de capital a nuestros campos y contribuir al mejoramiento de los niveles de consumo de los campesinos para crear así un vasto mercado para su productos. El nivel de vida del hombre del campo y de toda su familia asciende también cuando el Estado realiza obras de infraestructura e inversiones sociales en el medio rural, cuando abre nuevas regiones al cultivo, implanta distritos de riego, amplía el saneamiento del medio, abre caminos troncales y vecinales, introduce el agua potable y la electricidad a las rancherías y los pequeños poblados, construye silos y bodegas, establece campos de experimentación e incorpora a los campesinos a la seguridad social. Todo eso ha venido haciendo el Estado, pero debe ser secundado con entusiasmo por los empresarios y los industriales. La inversión en el campo es una inversión patriótica, pero es también, a plazo no muy largo, un buen negocio para los productores de bienes y servicios. El subempleo y la miseria en el campo exigen industrialización de los productos rurales para la aceptación de la mano de obra excedente, así como para la diversificación de las fuentes de vida de los campesinos. Racionalicemos y llevemos a sus últimas consecuencias la explotación de los recursos naturales, para que sean los productores y no los intermediarios, quienes resulten más favorecidos. Por otra parte, debemos desconcertar la industria para propiciar un desarrollo regional armónico y favorecer la urbanización de los pequeños y medianos núcleos rurales, o de aquellas poblaciones que requieren de la industria para su transformación efectiva. Estimularemos todas las medidas encaminadas a conectar la economía agropecuaria con la economía industrial, como urgente vía de tránsito para el desarrollo de nuestras pequeñas comunidades. En la tierra están las raíces de México. A ella debemos retornar para seguir impulsando nuestro progreso. No rendimos culto al crecimiento económico como un fin en sí mismo ni creemos en el desarrollo deshumanizado. Sabemos que nuestro verdadero patrimonio es el hombre, el mexicano, y al estudiar y enfocar los grandes problemas del país estamos pensando, en primer lugar, en la mejor subsistencia y en la elevación de las condiciones de vida de nuestros connacionales.[294]

En este sencillo y comprometido discurso, Echeverría Álvarez apunta algunas de sus ideas agrarias, que después desarrollaría en ejercicio de su mandato. Su secular prudencia, introversión, seriedad y gran sentido de responsabilidad, que había demostrado a lo largo de su carrera burocrática, se quedaron atrás en ésta intervención que en los anales del PRI –el verdaderamente revolucionario–, fue el más extenso y revelador del pensamiento e ideología, de un candidato que apenas se aprestaba a realizar su campaña política, bajo el escrutinio del Presidente en funciones, licencado Gustavo Díaz Ordaz, que había pasado por la conmoción nacional que produjo, –como en varios países– la rebelión de la ju-

[294] *Tomas de protesta de candidatos a la Presidencia de la República*, *op. cit.*, pp. 98-100.

ventud universitaria y él, Echeverría Álvarez, había sido su secretario de Gobernación.

Por eso es importante analizar el contenido de los discursos de los candidatos a la Presidencia de la República, porque en ellos se comienza a dibujar la personalidad e ideología de un candidato. La extensión y los temas que se abordan son indicativos del carácter y de las circunstancias políticas que los presionan. Por ejemplo, en el PNR, Pascual Ortiz Rubio –que había sido señalado por Plutarco Elías Calles, "jefe máximo de la revolución", como el conveniente sucesor–, se presentó antes de tiempo y antes de ser invitado a protestar como candidato, en virtud del levantamiento en armas del general José Gonzalo Escobar (rebelión escobarista, marzo de 1929) y, por supuesto su discurso duró cinco minutos. Otros discursos fueron breves como el del general Lázaro Cárdenas, general Manuel Ávila Camacho y Miguel Alemán Valdés.

Nos dice Flores Caballero:

> Los candidatos al interpretar la realidad nacional, han intentado, con sello personal, diseñar fórmulas para atender, prioritariamente, al incremento de la producción agrícola e industrial, de acuerdo con las necesidades de la población; al fortalecimiento de nuestra economía apoyando al ejido y a la pequeña propiedad y al derecho histórico del pueblo a la educación, porque con todo ello, se vivifica el contenido de los artículos 3o., 27 y 123 de nuestra Constitución... Cada candidato, aunque hombre de partido, revolucionario y fiel a las instituciones nacionales, ha enfocado de manera especial las cuestiones que la dinámica de desarrollo del país, ha planteado en el momento de su toma de protesta. Ello, debido a la necesidad de buscar nuevos caminos por avanzar en el logro del progreso nacional... Que la expresión de los candidatos refleja y responde a los problemas y circunstancias de su momento histórico, se aprecia con claridad en un análisis simple de sus discursos de toma de protesta."[295]

El discurso de Echeverría Álvarez, en su parte agraria, refleja su decisión de llevar adelante los postulados de la reforma agraria, calificándola como irreversible, advirtiendo que México no regresara al latifundio (Salinas de Gortari lo hizo), ni permitirá que nadie atente contra la paz social, acaparando tierras "abierta o simuladamente". Con prudencia política, para no contradecir al Presidente en funciones, confirmó que la fase distributiva de la tierra estaba por acabar "y en algunas partes del país ha concluido del todo" (?). Expresó su deseo de acercar la industria a los campesinos que es conveniente para ambos; la inversión en el campo es patriótica y "un buen negocio para los productores de bienes y servicios". Para el candidato la reforma agraria al ser aplicada, debía

[295] Romeo R. Flores Caballero, "Introducción", en *Tomas de protesta de candidatos a la Presidencia de la República, op. cit.*, pp. 11-13.

hacerse en forma diferenciada, pues sus principios no podrían aplicarse por igual a todos, sino de acuerdo con cada tipo de tenencia, explotación de la tierra y núcleo de población beneficiado. Es interesante este pensamiento que viene desde Lázaro Cárdenas y que materializó en el reparto de la Laguna y Yucatán, porque hay grandes variaciones geoeconómicas en las diferentes regiones del país.

Echeverría Álvarez tuvo un presentimiento cuando afirmó: "En la tierra están las raíces históricas de México. A ella debemos retornar para seguir impulsando nuestro progreso." La primera afirmación es impecable; la segunda, premonitoria. En efecto, cuando en éste siglo XXI revierte el globo de la hiperindustrialización, de la pretendida globalización, ya lo hemos dicho (*supra*), el hombre retornara al cultivo de la tierra.

El candidato Echeverría estaba ávido de ponerse en contacto personal con los campesinos del país; su sentimiento lo impulsaba a hacerlo, porque antes, su relación con ellos cuando se presentaba, era formal, política y prudente.

Al asumir el trascendental compromiso como Presidente de la República, Echeverría Álvarez, reafirmó sus afirmaciones como candidato y después de su protesta expresó:

> La reconquista de la tierra fue causa profunda de la Revolución y origen del México actual. Empero, millares de campesinos viven, aún, en duras condiciones. El ejido, la propiedad comunal y la auténtica pequeña propiedad, sin instituciones fundamentales. Respetarlas y hacerlas productivas es fomentar la paz y la prosperidad en el campo. El reparto agrario no ha concluido. Legal y físicamente existen todavía tierras susceptibles de ser distribuidas. Reitero solemnemente mi compromiso: no descansaré un sólo día del sexenio en la tarea de promover el mejoramiento de los campesinos y del medio rural. Proseguiremos incorporando a la explotación el mayor número posible de hectáreas. Colonizar es poblar racionalmente el territorio. Llegaremos a las regiones que sean promisorias superando resistencias atávicas y evitando los errores de épocas pasadas. Cada núcleo de población deberá disponer de los elementos adecuados para convertir su trabajo en bienestar. Son vitales para las faenas rurales el buen empleo del agua y la fluidez del crédito. Pondremos en acción cuantos métodos sean necesarios para aumentar las áreas de riego y mejorar su distribución. Transferiremos al campo un volumen mayor de recursos financieros y los administraremos con rectitud. Propiciaremos que la banca privada participe, en forma más amplia, procurando que nuestros agricultores sean, cada año, mejores sujetos de crédito. El minifundismo, como forma de explotación, contradice la naturaleza del sistema ejidal. Fortaleceremos el ejido para convertirlo en célula activa de democracia y en verdadera unidad productiva. Donde sea posible y los campesinos lo quieran, crearemos, por el agrupamiento de las parcelas y el trabajo cooperativo, auténticas empresas rurales. Sacudiremos el inmovilismo tradicional de la agricultura, por la enseñanza y la aplicación intensiva de tecnología, pues es urgente rebasar la edad del monocultivo: abandonar rutinas

> improductivas y prácticas que agotan la tierra, establecer con rigor los ciclos de rotación y sustituir cultivos pauperizados por otros más provechosos. Fomentaremos la aptitud económica y la disposición mental de los agricultores para que utilicen plenamente máquinas y equipos, semillas mejoradas, fertilizantes e insecticidas. Reformaremos los métodos de distribución a fin de que sea nuestro pueblo, el que trabaja la tierra y el que consume sus productos, quien aproveche el esfuerzo compartido que vamos a emprender. Por tradición y geografía somos un país ganadero. Concederemos particular atención a las actividades pecuarias y daremos garantías suficientes a los productores. El progreso de la ganadería permitirá proporcionar a nuestro pueblo alimentos rurales, mejorar el intercambio comercial con el exterior y elevar la ganancia de los habitantes del campo. Los bajos niveles de ocupación rural nos obligan a diversificar las explotaciones y a transformar, en mucho mayor medida que hasta ahora, las materias primas y a establecer centros artesanales y fabriles donde el hombre pueda trabajar más y vivir mejor. Redoblemos la secular y ardua lucha contra la naturaleza. En las montañas y en el subsuelo, en los mares y en los ríos, existen recursos inexplotados que aprovecharemos con la audacia de un pueblo joven que cree en su destino. Lejos de convertir los bosques en páramos, hagamos productivos los desiertos. Muchas zonas áridas pueden ser incorporadas a la economía agropecuaria. Las todavía dilatadas extensiones cubiertas de árboles requieren una utilización cuidadosa e intensiva. La voracidad, como la indigencia, disminuye la riqueza forestal y amenaza el equilibrio ecológico del medio. Eduquémonos en el respeto del bosque para hacerlo crecer, y transformarlo en beneficio del hombre (*Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, 1o. de diciembre de 1970).

Pasemos a revisar la realidad agraria que encontró. Comenzaremos por decir, en apretada síntesis, que el candidato Echeverría al realizar el más extenso recorrido electoral de que se tenga memoria, encontró, como realidad manifiesta esfuerzos, programas y realizaciones positivas de los gobiernos anteriores, así como problemas económicos, sociales y culturales de los campesinos, y aun los políticos, que seguían siendo de urgente resolución y reclamaban prioridad nacional, en beneficio de la estabilidad de nuestras instituciones.

El candidato Echeverría encontró que la gravedad del problema agrario se producía por las siguientes causas:

1. Obstáculos legislativos: legislación aplicable a la relación hombre-trabajo-tierra era insuficiente, obsoleta y contradictoria. El código agrario de 1942, aparecía frente a los reclamos de la realidad como deficiente, tolerante, débil e inoperante. Había permanecido vigente 28 años, favoreciendo la concentración de la propiedad rural; complicando los procedimientos de entrega de la tierra y dificultando el desarrollo económico de las partes de la estructura agraria.

La Legislación de Aguas de 1934 y 1946 favorecía la especulación y concentración de las tierras de los distritos de riego; hechos con dinero del pueblo.

La Legislación de crédito rural estaba dividida en leyes, decretos y disposiciones que fraccionaban los recursos de la Banca para dar crédito al ejido, a la pequeña propiedad y otra, que se pensó como de segundo piso, entregó sus recursos al desarrollo de la pequeña propiedad (Banco Agropecuario).

Es decir, la legislación vigente en 1970 que regulaba la tierra, la organización, el trabajo, el crédito y el agua, obstaculizaba la aplicación de la justicia social. No se hable de multitud de reglamentos, circulares, disposiciones dispersas, contradictorias, de varias secretarías de Estado.

También encontró el candidato Echeverría, que había obstáculos administrativos. A pesar y en esto quiero llamar la atención para comprender todo lo anterior, de que el Departamento Agrario, es el brazo ejecutor de la política agraria del Presidente; a pesar de ser el instrumento de realización de la justicia agraria y de tener la mayor carga de responsabilidad revolucionaria, su presupuesto era el menor y se menospreciaba su importancia en la actividad administrativa general. Vivía en la penuria.

Escasez de medios, carencia de personal, bajos sueldos, limitación de funciones y discriminaciones administrativas, políticas y sociales para todo el personal. Esto lo digo con conocimiento de causa, por haber prestado mis servicios durante nueve años en el entonces Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

2. Encontró, además, obstáculos burocráticos: El Departamento Agrario tenía un personal reducido; parte del cual estaba compuesto por viejos empleados, verdaderamente agraristas, pero que añoraban la época del general Cárdenas y no comprendían la paulatina pérdida de la mística agraria en los nuevos empleados que prestaban sus servicios, por lo tanto, esperaban que pasara el tiempo para obtener su jubilación. Otra parte del personal se había vuelto, mañoso, perezoso, y también corrupto.

3. A todo lo anterior hay que agregar la sobrepoblación en los ejidos, producto de la lenta industrialización del país, que va conformando el problema agrario; sobrepoblación en todos los ejidos, rezago de más de 40,000 expedientes o instancias agrarias sin resolver; la desorganización interna en ejidos y comunidades; la falta de definición de los derechos agrarios; las simulaciones, acaparamiento de tierra, la concentración económica de los beneficios de la explotación de la tierra; la especulación, renta y abandono de los bienes ejidales; la comercialización e industrialización de los propios bienes ejidales en manos de particulares y en manos de intermediarios: la falta de renovación de las autoridades ejidales y comunales que producía caciquismo y los abusos; el abandono de las zonas indígenas, el olvido de los mexicanos que vivían o que viven en zonas deprimidas. A todo lo anterior, se suman la insuficiencia en la educación

técnica agropecuaria; la escasez en la electrificación rural y una infraestructura en su mayor parte en beneficio de las ciudades. En suma, el ejidatario, el comunero, el solicitante de tierras, a pesar de los deseos, de los gobiernos revolucionarios, se encontraban marginados del desarrollo nacional.

Frente a esta realidad el presidente electo Luis Echeverría, en diciembre de 1970. (discurso en la toma de posesión), reconoció que al subsistir graves carencias e injusticias, se ponían en peligro las conquistas realizadas y que la excesiva concentración del ingreso y la marginación de los grupos humanos, amenazaban la continuación armónica del desarrollo. Advirtió que alentar las tendencias conservadoras que habían surgido en el periodo de estabilidad, equivaldría a negar la mejor herencia de nuestro pasado y que para mantener la energía de la revolución, se debía repudiar el conformismo y acelerar la evolución general.

Señaló, además, que no existe dilema alguno entre expansión económica y distribución del ingreso y que la reconquista de la tierra fue causa profunda de la Revolución y el origen del México actual: que el reparto agrario estaba concluyendo y que deberíamos seguir preparando, desde su base, la construcción de la sociedad moderna.

Ante la nación, Luis Echeverría se comprometió con profundo sentido revolucionario, a ejecutar no un programa del gobierno, sino un programa del pueblo y expresó... "He dialogado francamente con mis compatriotas, me han dicho lo que necesitan, lo que ambicionan y lo que están dispuestos a realizar. Conocen mi pensamiento y mi voluntad de servirlos. Llega el momento de actuar, cumpliré con lealtad el deber conferido. No descansaré un solo día del sexenio en la tarea de promover el mejoramiento de los campesinos y del medio rural."

Debemos reconocer que a partir de esa fecha, 1o. de diciembre de 1970, no descansó un solo día en su infatigable devoción por mejorar social, política, económica y culturalmente a los campesinos del país.

Su decisión fue determinante, no diferir ni rezagar la solución del problema agrario, porque eso equivaldría a agigantarlo y a perder capacidad para resolverlo. Y no resolverlo íntegramente, significaba truncar el sano desarrollo económico del país; significaba destruir la base de nuestra sociedad; representaba mutilar la vitalidad nacional, herir el sentimiento revolucionario, desvirtuar el compromiso histórico y hacer peligrar la armonía entre los mexicanos.

No sólo es importante la decisión de resolver a fondo el problema agrario; no sólo fue notoria la intensa actividad que el gobierno realizó, sino algo más, algo que destacamos, porque implica varias cosas: la limpia emoción revolucionaria, la conducta y actitud del presidente Echeverría, la de sus colaboradores más cercanos y de los líderes de las agrupaciones campesinas, demostrado frente a las presiones y amenazas de los intereses confabulados.

Afirma el presidente Echeverría en su sexto informe, que nada de cuanto realizó la nación en el sexenio es fruto, de un designio personal o de un esquema

preconcebido del gobernante. No estoy de acuerdo con esta afirmación. Acepto que son el pueblo, sus instituciones jurídicas, las circunstancias, los factores condicionantes de la obra del gobierno, pero lo importante, lo decisivo, es la emoción, la ideología, la voluntad y conducta del gobernante.

Cada hombre, gobernante o gobernado, tiene que decidir por propia cuenta lo que va hacer. En esta decisión intransferible, nadie puede sustituirnos. Aun en el caso de aceptar la decisión de otro, la aceptación es mi decisión.

En la consideración de las alternativas, de sus consecuencias, de los riesgos para la toma de decisiones, algunos pueden participar: otros pueden influir; pero finalmente el jefe de Estado tiene que decidir, y en este momento se queda solo, profundamente solo. Soledad de mando, soledad que sólo se llena con el mundo subjetivo de los pensamientos, emociones, ideología, creencias y convicciones. Este momento –y no otro– es el que enfrenta a los gobernantes, a los líderes políticos y sociales, con la historia.

Por esto la política agraria y las decisiones tomadas en seis años de gobierno, nos deben mover para reflexionar para profundizar, para comprender su dimensión. La verdadera política agraria de un gobierno, no es sólo la aplicación y ejecución simple de las leyes. Es esto, sí, pero algo más trascendente, que representa la concepción de un todo nacional integrado, armonizado y justo; equitativo y humano. Es además escuchar, atender, preocuparse y buscar solución a los problemas que los campesinos plantean.

En su Segundo Informe de Gobierno, Echeverría Álvarez expresó:

> La Reforma agraria mexicana nunca se ha concebido, exclusivamente, como un reparto de tierras. Ha sido y es reparto de agua, de crédito, de técnicas, de caminos y de escuelas. Hoy la entendemos, esencialmente, como reparto de ocupación en el campo. Nadie ignora los problemas de las áreas rurales que se expresan dramáticamente en la presión del hombre sobre la tierra. Tampoco que durante los últimos lustros un proceso general de capitalización, reflejado en la agricultura, ha favorecido preferentemente a la pequeña propiedad. La Reforma agraria ha distribuido la tierra, los elementos para trabajarla y los servicios de bienestar, pero no ha logrado redistribuir suficientemente el ingreso ni la productividad entre los campesinos. Necesitamos proteger y estimular, dentro de la Constitución y la Ley, las formas de tenencia y organización que han alcanzado alta productividad. El progreso económico, el crecimiento demográfico y las necesidades de justicia distributiva nos obligan ahora, de manera primordial, a incrementar el rendimiento de todas las tierras cultivables, abrir nuevas áreas a la producción y multiplicar las posibilidades de empleo. Tal es el sentido de las decisiones fundamentales tomadas por el Gobierno. La nueva Ley de Reforma Agraria, sin atentar contra los derechos de la pequeña y mediana propiedad, favorece e impulsa la organización de las tareas agrícolas en el ejido y la propiedad comunal y prevé la agrupación de los campesinos para formar unidades más rentables de producción. Todo el esfuerzo administrativo: para

reorientar las inversiones públicas, construir los caminos, descentralizar las industrias y canalizar el crédito, tiene por objeto aumentar la productividad del campo y absorber una fuerza laboral en constante expansión. Eso es lo que entendemos por una nueva etapa de la reforma agraria. El crecimiento económico del país ha descansado, fundamentalmente, en los hombres del campo. El reconocimiento de este hecho, ha determinado nuestra decisión de no aplazar más el pago de esta deuda hace mucho tiempo contraída. Por ello, reiteramos, desde esta tribuna, nuestra activa solidaridad con los campesinos, que se traduce en la atención más expedita de los problemas agrarios y en el aumento substancial de recursos para fomentar la producción agropecuaria...

La Revolución Mexicana ha sido un complejo proceso histórico: hay quienes todavía opinan que los iniciales propósitos cívicos se debieron quedar en una mera reforma política, y que lo que vino después representó una mera tendencia constructiva. Afloraron, ciertamente, con las reivindicaciones constitucionalistas y con la Carta de Querétaro, las grandes demandas de los campesinos y de los obreros; pero no podría detenerse –como pasa normalmente en la vida social–, una gran transformación general del país, a meros marcos intelectuales o teóricos que supuestamente hubieran previsto una reordenación planificada de México. La Reforma Agraria fue la reconquista de la patria, inclusive, muchas veces sin programa, para los campesinos. Tenemos la convicción de que estamos arribando a la conclusión de la primera etapa apenas, de esa reforma, y que ahora nos esperan las grandes tareas reorganizativas que no dependerán –obvio es decirlo– de meros propósitos legales o administrativos, de la sola intención de las organizaciones campesinas, sino que deberá partir de la profunda conciencia de solidaridad, de la supeditación de los intereses individuales a los colectivos en el seno mismo de las comunidades, de los ejidos e inclusive de muchas pequeñas propiedades cuyos titulares desean agruparse para explotar mejor la tierra y usar mejor los fertilizantes, los insecticidas; defenderse de los intermediarios y acaparadores, que son una verdadera plaga nacional...; formar cooperativas de consumo y de venta; planear, en general, mejor sus cultivos. Cuando desde un punto de vista teórico, algunas personas muy ilustradas, muy estudiosas, en sus apartados gabinetes nos preguntan si no es contradictorio definir una política así para el futuro, con el impulso a una clase empresarial que necesitamos llena de patriotismo y de nacionalismo, les respondemos, que dentro del mosaico que es México: necesitamos estas formas de organización en el campo con un sentido social más avanzado y, al mismo tiempo, necesitamos una clase empresarial; pero moderna, nacionalista, sin mentalidad colonial, que no quiera estar formada por empleados del extranjero, sino que sienta que también debe contribuir con su iniciativa, que debe ser verdaderamente creadora, a la construcción de una patria (*Diario de los Debates,* Cámara Diputados 1o. de septiembre de 1972).

Una antigua propuesta que hicimos (1946) para que los pasantes de diversas facultades de la universidad prestaran su servicio social en las comunidades

rurales del país, mucho tiempo después encontró acogida en el gobierno. En su Cuarto Informe de Gobierno, Echeverría Álvarez puntualizó los problemas que la juventud había encontrado. En su cuarto informe expresó:

> Estas tareas de servicio social que una inclinación positiva de los jóvenes pasantes tiene en toda la República, han sido obstaculizadas por los directivos de algunas instituciones educativas del país y por algunos señores gobernadores de los Estados que temen que los jóvenes estén en contacto con campesinos o con habitantes de las barriadas de las ciudades. Yo quiero exhortar a todos los directivos de las instituciones educativas de México y a todos los señores gobernadores de los Estados y Territorios, a que no tengan temor, que confíen en la juventud, que vayan a las instituciones educativas, que ayuden a los programas de servicio social, porque esto requiere intensamente el país; que se aparten de toda práctica de temor o estancamiento; que incluyan a sus propios hijos, que no los lleven por la senda que siguen los niños bien; que orienten a sus propios hijos y jóvenes; que estén en contacto con todos los jóvenes estudiantes; que envíen a sus hijos a las barriadas y al campo a servir a quienes más lo necesitan...

En otros párrafos, puntualizó las injusticias cometidas (desde Miguel Alemán) contra los bienes ejidales y comunales expresando:

> Son muchas las injusticias que por medio de expropiaciones y permutas se cometieron, durante mucho tiempo, con los campesinos. Estos veían cómo sus tierras eran convertidas en lujosos fraccionamientos en los que el precio de un solo metro cuadrado equivalía, a veces, a lo que habían recibido por hectárea. Conforme a la Ley Federal de Reforma Agraria las indemnizaciones se pagan ahora de acuerdo al valor real que tendrán los terrenos por el fin a que serán destinados. Ningún servicio público, ni negocio alguno de particulares podrá fincarse ya sobre el despojo disfrazado a los ejidatarios. A veces se habla de la invasión de tierras por los campesinos, pero suele olvidarse la invasión de ejidos por los latifundistas urbanos. El Gobierno combate a ambas por igual. Es indispensable que las viejas fórmulas sean desechadas. Latifundio y minifundio son inadmisibles en el México de hoy. El primero es socialmente injusto; el segundo, económicamente ineficaz. El ejido colectivo, de raíces ancestrales, responde al moderno concepto de empresa que exige nuestro tiempo y fortalece la práctica de la democracia política y económica.
> Respetaremos la organización que cada comunidad campesina quiera adoptar, pero fomentaremos la conciencia de que el futuro del país se encuentra en las formas colectivas de producción (*Diario de los Debates*, Cámara Diputados, 1o. de septiembre de 1974).

Su quinto y sexto informes de gobierno dieron énfasis a la explotación colectiva y a la Ley Federal de Reforma Agraria. Resaltamos algunos párrafos.

Para lograr el cabal cumplimiento de la nueva etapa de la reforma agraria, que se refiere, fundamentalmente, a la organización de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, es necesario adaptar los instrumentos gubernamentales a las nuevas circunstancias del país. Lo anterior, aunado a la insistente demanda de las organizaciones campesinas, nos condujo a transformar el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en Secretaría de la Reforma Agraria...
El trabajo colectivo fue agredido en la época de la Colonia; en el periodo posterior a nuestra independencia, por el latifundismo porfirista; y, por los enemigos de las clases populares y de un México soberano y libre, en la época posrevolucionaria. La explotación colectiva de la tierra, adoptada voluntariamente y apoyada por mi Gobierno con resolución, ha demostrado ser positiva al incrementar la productividad, reducir los costos y redistribuir, con justicia, el producto del trabajo. Quienes sostienen que el campesino no puede o no debe organizarse, no lo hacen por ignorancia; lo hacen por interés. Son los agiotistas, los intermediarios innecesarios, los que a través del rentismo reconstituyen –simuladamente– verdaderos latifundios, son las rémoras sociales de siempre, los enemigos de la Reforma Agraria. De nada servirán sus prédicas reaccionarias. Los campesinos y el Gobierno conocen bien cuál es el nuevo tipo de lucha que hay que librar en el campo y, unidos, cada vez más unidos, la están ganando. El Gobierno de la República con respecto a la libertad de asociación ofrece su más decidido apoyo para continuar extendiendo la explotación colectiva de la tierra. Conforme a estos propósitos, se encuentra en marcha el Plan Maestro de Organización y Capacitación Campesina. Se trabaja, con un avance considerable en 3 mil 400 ejidos y se inician tareas semejantes en mil más. Siguen adelante los programas de industrialización rural de ejidos y comunidades. Hasta el mes de agosto pasado, con el financiamiento directo del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, se encontraban en operación 264 empresas ejidales que generan una producción anual de 1,172 millones de pesos y dan ocupación a 10 mil 771 campesinos. Asimismo se encuentran en integración 125 proyectos, con una inversión programada de 404 millones de pesos, que generarán una producción anual de 563 millones de pesos y 3 mil 811 empleos (*Diario Oficial* del 1o. de septiembre de 1975).

Finalmente, en su Sexto Informe de Gobierno (1976) afirmó:

La Revolución no se hizo para reemplazar la vieja estructura feudal en el campo, por nuevos sistemas de opresión. Esta convicción ha presidido todos nuestros actos. El campesino que reclama tierras, el ejidatario, el comunero, el colono y el auténtico pequeño propietario han tenido en el Gobierno un gestor incansable de sus derechos. El reparto de tierras no constituye una meta a plazo fijo, porque siempre pueden surgir situaciones de irregularidad. A partir de la modificación al párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución y de la Ley Federal de Reforma Agraria, de la Ley Federal de Aguas y de la Ley General de Crédito Rural, promulgadas durante esta administración, pudimos acelerar la regulariza-

ción de la tenencia e iniciamos una nueva etapa de la Reforma Agraria, fincada en la organización campesina y en la programación de las actividades agropecuarias. Para evitar que el hombre del campo distraiga su tiempo en complicaciones burocráticas, todavía es necesario dar mayor agilidad a los procedimientos y a los trámites agrarios. Debemos combatir en nuestro orden jurídico las reminiscencias de un derecho de clase que frustra, en el procedimiento, el acceso del hombre agredido o despojado, a la justicia que le corresponde. En el actual periodo de sesiones del honorable Congreso de la Unión, enviaré a esta soberanía una nueva iniciativa para transformar varios preceptos de la Ley Federal de la Reforma Agraria, con el objeto de abreviar los procesos en beneficio, tanto de los ejidatarios, como de los comuneros y de los parvifundistas. Durante estos años hicimos frente, en forma decidida, a los numerosos vicios acumulados en materia de administración agraria. Transformamos el antiguo Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en la Secretaría de la Reforma Agraria, y se dotó de los elementos humanos y materiales adecuados, lo que permitió superar un enorme rezago en la solución de los conflictos, y desenmarañar una compleja red de ineptitudes y de intereses ilegítimos. Sólo en materia de Derechos Agrarios se tenían 144 mil 640 instancias de campesinos sin respuesta, mientras 4 millones 201 mil 66 hectáreas se habían repartido, sólo en el papel. Con los 12 millones 38 mil 362 que resolvimos distribuir en el sexenio, entregamos en total 16 millones 239 mil 428 hectáreas. Se crearon 482 centros de población ejidal, se ampliaron 699 ejidos y se firmaron 939 resoluciones de dotación y 356 de restitución, confirmación y titulación de bienes comunales. Dentro de este mismo empeño de rectificación, se dictaron 7 mil 896 resoluciones que privaron de sus derechos a individuos que no trabajaban la tierra, para adjudicar la superficie que detentaban, a campesinos auténticos. Para regularizar las colonias agrícolas y propiciar su organización en unidades productivas, habremos expedido al final de la presente administración, 12 mil 46 títulos de propiedad que amparan poco más de un millón de hectáreas ganadas para la producción y el beneficio de los campesinos. Como resultado de las investigaciones para determinar las tierras patrimonio de la Nación, fueron emitidas 128 declaratorias de terrenos nacionales que abarcan 4 millones 138 mil 347 hectáreas, hoy destinadas a la creación de núcleos ejidales. Se expidieron 22 mil 556 certificados de inafectabilidad, en sus diferentes modalidades, en favor de quienes comprobaron ser legítimos pequeños propietarios. La construcción de obras que el interés nacional reclamaba, hizo necesario expedir 779 decretos de expropiación que afectaron una superficie de 107 mil 985 hectáreas, por las que se entregaron mil 438 millones de pesos a los campesinos, como indemnización (*Diario de los Debates*, *Cámara de Diputados,* 1o. de septiembre de 1976).

Nueva legislación agraria

La última ley agraria de la Revolución fue iniciada por el presidente Luis Echeverría Álvarez el 29 de diciembre de 1970, 28 días después de rendir su protesta ante el Congreso de la Unión y, después de llevarse a cabo el proceso

legislativo respectivo, decretada el 22 de marzo de 1971, bajo el título de Ley Federal de Reforma Agraria. Esta ley derogó el código agrario de 1942 y todas las leyes, reglamentos, decretos, circulares y demás disposiciones expedidas que se opongan a su aplicación. Estuvo vigente 21 años y se reformó varias veces para ajustar sus disposiciones. Finalmente, en 1992 fue derogada por la embestida que sufrió la Constitución y el pueblo, al arribo fraudulento al poder de una legión de neoliberales tecnócratas encabezados por Carlos Salinas de Gortari, paladín del antiMéxico, quien cambió radicalmente los fundamentos justicieros y nacionalistas de la reforma agraria mexicana, lo cual analizaremos en el capítulo siguiente.

Por la importancia histórica que tiene esta ley reproduciremos algunos párrafos de su exposición de motivos que condensa claramente la ideología agraria de su autor. Esta ley representa la última legislación agraria revolucionaria del siglo XX. Veamos:

> En la vasta consulta nacional realizada durante la última campaña política para renovar los poderes federales, se advirtió una clara voluntad de renovación legislativa; a ello precisamente, da respuesta esta iniciativa de ley, que recoge las ideas y proposiciones de partes interesadas y de los estudiosos de los problemas del campo. Después de casi tres decenios de vigencia del actual Código Agrario y apreciadas algunas de sus imperfecciones jurídicas, así como el surgimiento de nuevos problemas que la anterior legislación no tuvo oportunidad de contemplar, es un imperativo social recoger las experiencias acumuladas en la aplicación de la política agraria. En el instrumento jurídico que ahora se propone, se reúnen duchas experiencias y se fortalece e impulsa nuestra Reforma Agraria con apego a los principios del artículo 27 constitucional. En este precepto se encuentran las directrices de justicia social que el constituyente concibió para el desarrollo del país. El problema de la tenencia de la tierra ha sido factor esencial en el desarrollo político social de México. Su proceso de concentración señala las distintas etapas de vida del país. Históricamente, los partidarios del progreso se han preocupado por conseguir una justa distribución de la tierra, con el propósito de hacer llegar al mayor número de mexicanos los beneficios de la riqueza nacional y han combatido la acumulación del patrimonio territorial, convencidos de que la prosperidad del país depende del decoroso bienestar de la mayoría...
>
> La presente iniciativa reúne la mejor tradición jurídica del país e intenta ir adelante en la creación de modernas instituciones jurídicas. Su concepción general se finca en el fomento del desarrollo rural, apoyado en las aplicaciones de la democracia económica. Ley Federal de Reforma Agraria es la denominación que se propone para el nuevo ordenamiento legal; tal sugerencia no carece de intención. No es Código porque no se limita a recoger disposiciones preexistentes; es Federal por mandato del artículo 27 Constitucional y se refiere a la Reforma Agraria, que es una institución política de la Revolución Mexicana.

La iniciativa de ley comprende siete libros que corresponden a otros tantos temas básicos; autoridades agrarias; el ejido; organización económica del ejido; redistribución de la propiedad agraria; procedimientos agrarios; registro y planeación agrarios; y responsabilidad en materia agraria, que se complementan con un capítulo de disposiciones generales y un grupo de artículos transitorios. Las comisiones agrarias mixtas adquieren un ascendiente particular; su carácter de cuerpo colegiado; su mecanismo de integración; la experiencia de las personas que ordinariamente las constituyen y su arraigo en el campo, permiten advertir un más adecuado desempeño en sus atribuciones con las facultades que se les otorgan en la tramitación y resolución de expedientes agrarios. Por esta causa la iniciativa contiene cuestiones relativas a su reglamento, formas de financiamiento de su presupuesto y nuevas facultades para resolver, dentro de sus respectivas jurisdicciones, problemas que hasta ahora seguirían tramitándose en la ciudad de México. Al precisar y reunir las atribuciones del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización que le confieren diversas disposiciones legales, especialmente en la organización y planeación económica, ejidal y comunal, se facilitará e intensificará la incorporación de los ejidos y comunidades a programas de desarrollo inciados y vigilados con la mayor responsabilidad por el propio Departamento en colaboración con los campesinos interesados. En la iniciativa se concibe al ejido como un conjunto de tierras, bosques, aguas y, en general, todos los recursos naturales que constituyen el patrimonio de un núcleo de población campesina, otorgándole personalidad jurídica propia para que resulte capaz de explotarlo lícita e integralmente, bajo un régimen de democracia política y económica. El ejido, que es una empresa social destinada inicialmente a satisfacer las necesidades agrarias del núcleo de población, tiene por finalidad la explotación integral y racional de los recursos que lo componen, procurando, con la técnica moderna a su alcance, la superación económica y social de los campesinos. El reparto de la tierra, meta inmediata de los gobiernos revolucionarios, cumple en esencia su objetivo, que consiste en la destrucción del sistema feudal-hacendista en que se asentaba el viejo régimen; pero al mismo tiempo procura establecer una sociedad más justa y democrática en el campo; sin embargo, en algunas regiones del país, por la presión demográfica, aparece el minifundismo, cuya falta de rentabilidad conduce a formas de vida que los principios de la Revolución Mexicana tratan de hacer desaparecer. La forma de aprovechamiento y organización de los productores agrícolas que contempla la presente iniciativa, tiene el propósito de evitar que se incremente este problema y de corregirlo donde exista. El ejido como empresa implica la decisión libremente adoptada por los ejidatarios, de agrupar sus unidades de dotación en tal forma que el conjunto de ellas se transforme en una organización rentable capaz de elevar su nivel de vida. La estructura empresarial del ejido se encuentra ya establecida en ciertas instituciones vigentes, como el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, o la Sociedad Local de Crédito. No hay necesidad, entonces, de establecer una nueva empresa agraria, sino de conformar debidamente las que ha fundado la Revolución, estimulando formas superiores de

organización para los ejidos y comunidades evitando la duplicación y dispersión de actividades mediante un bien concertado trabajo comunitario que acreciente la responsabilidad de sus miembros y distribuya justamente las cargas y los beneficios...

Las normas de orden económico que establece el proyecto ofrecen una novedad en su contenido en cuanto que contempla la posibilidad de comercialización, industrialización y diversificación de las actividades productivas de los campesinos. La compleja tarea de la organización rural en la producción y comercalización de sus bienes y servicios, impone una estrecha colaboración entre los diversos organismos gubernamentales que intervienen en el sector rural, ya que sólo así podría elevarse la eficiencia de la acción pública en el fomento de la Reforma Agraria. Conviene destacar por otra parte, que las prerrogativas y preferencias que se otorgan a ejidatarios y comuneros se extiendan a los auténticos pequeños propietarios; su identidad de condiciones económicas, sociales y culturales, justifica plenamente la adopción de tal medida. Un título de la iniciativa está dedicado a instituciones y preferencias económicas y sociales que apuntan a la consecución de objetivos más elevados en el campo. Algunas de ellas ya existen; otras conllevan una novedad o desenvuelven posibilidades latentes en el medio campesino. Todas, sin embargo, se inspiran en una vigorosa política gubernamental orientada a destinar mayores recursos públicos y privados al sector agropecuario. La Reforma Agraria en México acogió la pequeña propiedad y estableció su régimen legal. El Proyecto, en consecuencia, se guía básicamente por dos consideraciones: el apego a la extensión de tierra señalada por la Constitución y la necesidad de conservarla en explotación. Satisfechos estos extremos, se otorga a la pequeña propiedad la seguridad jurídica que garantiza su conservación y explotación pacífica.

En el Proyecto se suprimen las concesiones de inafectabilidad ganadera; únicamente se dispone, en los artículos transitorios, que sus normas reguladoras continuarán vigentes hasta que concluya el término establecido en el decreto que las creó. Es clara intención en esta materia evitar que grandes predios sean dedicados extensivamente al pastoreo y, por el contrario, fomentar la explotación racional, técnica e intensiva de la ganadería; para ello se establecen las bases y se otorgan las garantías necesarias a las propiedades inafectables. Así, pues, los terrenos de agostadero que por labor de sus propietarios cambien su calidad y se dediquen en todo o en parte a la producción de forraje para el ganado de la finca, conservarán su inafectabilidad...

Todo lo dicho en esta exposición de motivos tiene los siguientes propósitos que confirman el contenido de la ley propuesta: *a*) enmarcar en textos jurídicos los fines de la reforma agraria integral y sus contenidos sociales y económicos con objeto de darles viabilidad y permanencia; *b*) convertir al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en el centro dinámico y ejecutor de la política agraria del Presidente de la República, misma dependencia que después se

convertiría en Secretaría de Estado; *c*) Preparar a los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios minifundistas para la nueva etapa de su desenvolvimiento, otorgándoles seguridad jurídica en sus tenencias y organizándolos para llegar a la comercialización e industrialización de sus productos, con todos los apoyos, medios y servicios para lograrlo, para así mejorar su situación económica y diversificar las actividades y disminuir la presión demográfica sobre la tierra; *d*) Terminar con la primera fase de la reforma agraria que es el reparto de la tierra; crear un patrimonio propio con los recursos naturales de los núcleos de población; *e*) Advertir a las distintas dependencias del Ejecutivo federal sobre la necesaria coordinación que deben tener entre sí para actuar en beneficio del desarrollo social y económico de las comunidades rurales del país y el desarrollo de la estructura agraria.

En su contenido la Ley Federal de Reforma Agraria iniciada por el Presidente Echeverría, se ajusta a los principios fundamentales de nuestra ideología agraria por combatir el latifundismo; evitar el acaparamiento de la tierra; combatir el comercio con los bienes ejidales y comunales; por limitar y controlar la actividad de las empresas particulares; por organizar económicamente la producción en el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad; por darle a la tierra una función social y por democratizar el acceso a la tierra, volviendo más ágiles los procedimientos agrarios y manteniendo inalterable el principio de justicia social distributiva, no sólo para darle tierra a quien tiene derecho a recibirla, sino también, cosa muy importante, darle el crédito, la asistencia técnica, las protecciones necesarias para la comercialización de sus productos, haciendo más justa la distribución del agua y de todos los medios y servicios que el Estado controla.

La Ley Federal de Reforma Agraria, es una ley que recoge nuestras experiencias históricas y los fenómenos antisociales e injustos que se produjeron a lo largo de 29 años de aplicación del código agrario de 1942. Pero además avanza con sentido progresista y revolucionario en la búsqueda de nuevas soluciones a los problemas económicos y sociales a los que se enfrentan el ejido, la propiedad comunal y la auténtica pequeña propiedad. Es una ley revolucionaria que vivifica el principio de la justicia social.

Como se dice en la exposición de motivos: la ley no es un código –habíamos tenido tres: 1936-1940-1942–, porque no se limita a recoger disposiciones legales preexistentes; es federal por mandato del propio artículo 27 constitucional y se refiere a la institución política (social y económica) de la reforma agraria. Se ordenan, precisan y extienden las atribuciones del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en cuanto a la planeación y organización económica ejidal y comunal para la producción y desarrollo. Se le otorga al ejido personalidad jurídica propia para habilitarlo en la explotación integral de sus recursos

naturales, comercializarlos e industrializarlos, pues son su patrimonio dotado en la acción agraria correspondiente.

Parte importante, fue concebir al ejido, la propiedad comunal y a la pequeña propiedad minifundista como empresa social para la explotación de sus recursos naturales, asistidos por la técnica, el crédito, obras de infraestructura y medios y servicios para garantizar su efectivo progreso económico y social. Se advierte que las prerrogativas y preferencias otorgadas al ejido y a la propiedad comunal serán compartidas por pequeños propietarios que tengan una superficie no mayor a la del ejidatario o con condiciones similares a ejidatarios y comuneros. Todos con seguridad jurídica en sus diferentes tenencias de la tierra.

Se suprimen las concesiones de inafectabilidad ganadera y se autoriza la explotación agropecuaria de las pequeñas propiedades ganaderas, amparándolas con certificados de inafectabilidad ganadera, hecho que se inició en el sexenio anterior.

Al crearse, por esta ley un nuevo certificado de inafectabilidad agropecuaria, no se hace sino interpretar correctamente las disposiciones constitucionales y darle garantía al pequeño propietario ganadero para que pueda intensificar su explotación, sin alterar los límites constitucionales de su superficie, pues la parte dedicada a la producción de forrajes para su ganadería, se considera como agrícola, en la proporción correspondiente, excepto en el caso de que se encuentre sembrada de pasto y el área total de la inafectabilidad se completará con terrenos de agostadero.

Al exigir la nueva ley que se mantengan en explotación las pequeñas propiedades para conservar su calidad de inafectables, está manteniendo inalterable el principio de función social de la propiedad privada que la propia Constitución, como veíamos anteriormente, señala y exige. Al señalar también las causas de cancelación de certificados de inafectabilidad y precisar el procedimiento administrativo para llevarla a cabo, está corrigiendo una grave deficiencia de la legislación agraria vigente y al mismo tiempo, dando las bases para terminar con las maniobras que se realizaban por muchos propietarios para obtener, ilegalmente, los certificados de inafectabilidad en perjuicio de los propios campesinos. Estas disposiciones de la ley, provocarán inquietud sólo en aquellos propietarios que hayan sacado su certificado de inafectabilidad, por medio de engaños y violando los derechos de las comunidades agrarias.

La verdadera, la auténtica pequeña propiedad sea agrícola, ganadera o agropecuaria, encontrará en esta ley seguridad jurídica, respeto y apoyo firme y decidido para su cabal desarrollo económico. Al mismo tiempo se construyen las bases para acabar con las tensiones que existen entre pequeños propietarios y ejidatarios y comuneros y permitir la convivencia pacífica y constructiva entre estas tres partes de nuestra estructura agraria, que con producto indiscutible de nuestra Revolución.

Sinceramente creemos que con la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, se abrió una nueva etapa de desarrollo y progreso con justicia social en el agro mexicano.

Al combatir enérgicamente el latifundio real o simulado, la nueva ley despeja dudas pues ratifica la convicción agraria del pueblo mexicano de negarle utilidad social, económica o –resaltamos– política, a toda propiedad rural que exceda de los límites fijados por nuestra Constitución, vulgo: latifundio. Hace muchos años (1966) definí al latifundio como toda superficie agrícola ganadera o forestal que sobrepase los límites constitucionales, por lo cual está sujeta a afectación agraria.[296] Algo más: escribí sobre el párrafo III de la fracción XVII del artículo 27 constitucional que le otorga el derecho al latifundista de fraccionar su propiedad antes de ser descubierto, por lo cual, quedaba protegido (poder político) por la propia Constitución significando que el latifundio estaba protegido desde la Constitución Política de 1917.[297]

La Ley Federal de Reforma Agraria, contiene principios avanzados en materia de organización económica del ejido y de la propiedad comunal: en comercialización y distribución de los productos agropecuarios; en el fomento de industrias rurales, redistribución de la población rural y creación de nuevos centros de población ejidal; en la rehabilitación agraria, en la protección de los bienes ejidales y comunales, en la planeación agraria y en materia de responsabilidades y sanciones para gobernadores, funcionarios y empleados que intervienen en estos problemas.

No es por demás repetir que nuestra reforma agraria es el producto de una revolución y no de una evolución en los sistemas de tenencia de la tierra. En nuestro país la reforma agraria se hizo dentro de un proceso social de convulsión armada para poder romper la hegemonía social, económica y política que el hacendado ejercía en la primera década del siglo XX. No tuvimos tiempo ni tranquilidad para planear la organización de una nueva estructura agraria que se creaba, motivo por el cual, es procedente justificar los errores cometidos en un principio. En nuestro tiempo y tal como se contiene en la ley, ahora sí es posible planear debidamente la organización interna de los ejidos y comunidades; su producción y la comercialización de la misma y la convivencia armoniosa entre ejidatarios comuneros, y pequeños propietarios.

A partir de la primera ley agraria, la del 6 de enero de 1915, la mentalidad de los campesinos, de sus líderes y de los gobernantes se enfocó directamente al reparto de la tierra y a la lucha frontal en contra de latifundios y de los terratenientes. Todos los regímenes cumplieron con el pueblo, unos con mayor empeño,

[296] Víctor Manzanilla Schaffer, *Reforma agraria mexicana, op. cit.*, p. 37.

[297] Víctor Manzanilla Schaffer, *México, cincuenta años de Revolución,* Fondo de Cultura Económica, México, 1963, p. 301.

pero todos entregando la tierra a los campesinos con derecho a recibirla, hasta hacer posible que más de 2'500,000 campesinos, la mayoría de ellos jefes de familia se encuentren a la fecha (año 2000) en posesión de 104 millones, 239,103 hectáreas.

Fácilmente puede comprobarse que hemos estado trabados en un círculo vicioso: gran parte de la industria trabajó al 60 por ciento de su capacidad instalada y no obtuvo su cabal desenvolvimiento, en virtud de que sus productos no son consumidos más que por una parte de nuestra población, sin que los sectores campesinos puedan consumirlos debido a lo alto de sus precios y, también, a la baja capacidad de consumo. La Ley Federal de Reforma Agraria otorgó los medios para romper este círculo y para vertebrar, como decíamos anteriormente, a la economía nacional.

Pero no debemos soslayar el hecho de que para lograr tales objetivos, fue y es necesaria la alianza de obreros y campesinos, la solidaridad de industriales y banqueros, de comerciantes y del pueblo en general con el gobierno, para crear una nueva conciencia agraria en el país, que nos lleve al convencimiento de que la tarea inaplazable del presente y del futuro, es el desarrollo social y económico acelerado de los elementos de la estructura agraria, es decir, del ejido, de la propiedad comunal y de la legítima pequeña propiedad.

Se hace indispensable una nueva mentalidad, que oriente la conducta de todos hacia el logro de los objetivos propuestos.

También supone el cambio de liderazgo en las comunidades que ya poseen las tierras entregadas por los gobiernos de la Revolución. El nuevo líder habrá de ser el promotor social de la convivencia pacífica de las tres formas de tenencia de la tierra y el organizador de la producción en cada unidad agrícola concediendo mayor importancia a las actividades productivas del ejido que representen, hasta convertirse en auténticos responsables de la producción ejidal y comunal.

La Revolución tiene frente a sí dos compromisos ineludibles: darle tierra a campesinos con derecho a recibirla y acudir en apoyo de los millones de ejidatarios y comuneros que ya la recibieron.

La nueva ley agraria facilitó el cumplimiento de estas dos urgentes tareas y además, se encuentra en armonía con las características esenciales de nuestra reforma agraria, pues su contenido es humanista y democrático; el apoyo estatal a los más necesitados y la justicia social en el reparto de la tierra, del agua, crédito y asistencia técnica.

A nuestro entender, al descentralizarse la justicia agraria y darle la debida intervención a las comisiones agrarias mixtas que funcionan en las entidades federativas del país, se realizará cabalmente el principio de justicia pronta y expedita.

En síntesis: La Ley Federal de Reforma Agraria, promovida por el Presidente Echeverría, cumple con los dictados de la ideología agraria del pueblo

mexicano; con las bases del artículo 27 constitucional; con las características de nuestra reforma agraria y fue sin lugar a dudas, un instrumento jurídico ágil, efectivo y útil para desarrollar económica y socialmente el ejido, la propiedad comunal y la auténtica pequeña propiedad, creando las condiciones básicas para su armoniosa y fructífera convivencia.

La nueva Ley Federal de Reforma Agraria, en sus diferentes capítulos, señala la forma como los campesinos pueden organizarse para elevar su productividad y señala medidas concretas para controlar la explotación indirecta de los bienes ejidales.

Esta ley iniciada por el presidente Echeverría, claramente contempla las cuestiones agrarias debidamente relacionadas con la problemática nacional y estrechamente ligadas a los problemas de los otros sectores de la población. Aplaudimos esta forma de plantear los problemas de la población rural, pues aislar el problema agrario, es perder de vista sus verdaderas causas.

Además, la Ley Federal de Reforma Agraria, rodea de garantías a la propiedad comunal fortaleciendo su régimen interno, fortaleciendo su capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o les hayan pertenecido manteniendo el principio de que son de jurisdicción federal todas las cuestiones o conflictos por límites de terrenos comunales, conservando la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para todos aquellos casos en que las propias comunidades se inconformen.

Además de la Ley Federal de Reforma Agraria, en el sexenio del presidente Echeverría se modificaron la Ley Federal de Aguas, la Ley Forestal, la Ley General de Crédito Rural y se decretó la Ley de Sociedades de Solidaridad Social (mayo de 1976).

Esto nos lleva a sostener que las leyes agrarias deben mantenerse en constante evolución para regular jurídicamente los nuevos y complicados aspectos que diariamente se dan en la relación del hombre con la tierra. Declaramos que el espíritu de esta nueva Ley Federal de Reforma Agraria y muchos de sus artículos, contienen principios económicos de organización para la producción, de explotación de los recursos de los ejidos y comunidades y de la comercialización de los productos de nuestra estructura agraria; pero a la luz de las relaciones económicas; de la inestabilidad y dificultad del mercado agrícola y de las nuevas formas de producción, esta ley que analizamos, debe servir para medir la intensidad de los problemas, las formas que se usan para desvirtuarla y los efectos que se produzcan en el desarrollo agrícola de la nación. Con estas palabras quiero señalar, lo importante que es el mantener en constante evolución nuestra legislación agraria y advertir que no debemos caer, en el error de mantener por muchos años esta ley sin los cambios adecuados para que regule efectivamente, con justicia social, el desarrollo económico del país y la realidad agropecuaria. Ojalá que no se vuelva a repetir el error de mantener inalterable y sin modificaciones

la ley agraria, pues contamos con otra experiencia que no debemos olvidar y que nos produjo el mantener por 29 años, sin modificaciones, el código agrario de 1942, lapso en el cual comprobamos que el tiempo corre a favor de los grandes propietarios, de los intermediarios de la producción y de los que se benefician con los productos agropecuarios del ejido.

Lo más señalado de la parte agraria del primer informe del presidente de la República fue, sin lugar a dudas, la importancia que se dio, por su valor intrínseco real, a la nueva Ley Federal de Reforma Agraria. En efecto: el presidente Echeverría expresó: "Con la participación de todos los sectores que tienen ingerencia en las actividades agropecuarias, elaboramos un proyecto de ley que incluyera la experiencia acumulada y desechara las disposiciones que no respondían a la realidad contemporánea." Agregó después:

> La gestación de esta Ley es un claro ejemplo de acción democrática. Nació de un diálogo largo; minucioso y fecundo entablado primero entre el candidato presidencial y ejidatarios, pequeños propietarios, ganaderos, maestros de derecho agrario, líderes campesinos, agrónomos y economistas y después, entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, cuando a través del jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se expusieron ante las Cámaras las razones y los principios fundamentales de la iniciativa.

Por mi parte, como miembro de las comisiones dictaminadoras del Senado de la República (1971) insistí en adicionar el proyecto de ley con un artículo o párrafo para obligar a las autoridades agrarias correspondientes a inscribir en el Registro Público de la Propiedad de las entidades donde se encuentran los predios presuntamente afectables, ya sea dentro del radio de afectación de siete kilómetros o por haber sido señalados por los solicitantes, las solicitudes agrarias. Esto lo defendí, porque anteriormente no se hacía resultando que los propietarios de los predios al aparecer publicada la solicitud de tierras, mediante traslaciones de dominio evitaban la afectación, al dividir dicho predio en pequeñas propiedades. En varios casos, por la falta de cumplimiento de los plazos que señalaba la legislación anterior y la lentitud de los procedimientos agrarios de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población, se conseguían primero los certificados de inafectabilidad de esas pequeñas propiedades simuladas, antes que se dictara o ejecutara el mandamiento provisional del gobernador y aún más, antes de la ejecución de la propia resolución presidencial. Finalmente, mis proposiciones quedaron incorporadas en los artículos 329 y 449 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

En mi opinión, esta ley representa el avance más serio que se ha hecho para lograr el efectivo desarrollo de la estructura agraria del país y acelerar el progreso económico de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. A

la vez, puso las bases sólidas para acelerar los procedimientos agrarios de restitución, confirmación, dotación, ampliación de tierras y aguas y creación de nuevos centros de población. Se hace más pronta y expedita la justicia agraria, se facilita la solución de los problemas internos de los ejidos y comunidades y se otorga plena seguridad a la tenencia de la tierra.

La Ley Federal de Reforma Agraria avanzó definitivamente hacia el logro pleno de la organización económica para la producción de ejidatarios y comuneros, rodeándolos de estímulos y facilidades para que su trabajo y esfuerzo rinda frutos en beneficio directo de ellos y sus familias. Representó un decidido empeño del Presidente para elevar la productividad del campesino; en esa época México se encontró en el umbral de una total transformación de las relaciones de producción en el agro. La tarea era de enormes proporciones. El campesinado se encontraba debidamente organizado en sus centrales revolucionarias con un propósito bien definido en su conciencia: aprovechar el impulso agrario del gobierno para elevar su nivel de vida económico y social, pues en ese tiempo percibía que la suprema autoridad agraria poseía mística revolucionaria y un impulso indiscutible por cumplir los imperativos de la justicia social.

Ibarra Mendivil denomina a éste sexenio y a los dos que siguieron (1970-1988) como "un intento de recomposición del sistema ejidal", expresando que desde 1940 hasta mediados de la década de los setenta la agricultura "sostuvo el crecimiento económico del país. A partir de 1965, cesó de hacerlo. Señala éste autor que el crecimiento de la producción agrícola había sido del 5 por ciento anual (1940-1965) y de 1965 a 1970 disminuyó el 1.2 por ciento anual y de 1970 a 1974 "se reduce aún más y alcanza apenas la tasa de crecimiento del 0.2 por ciento".

> Al inicio de la década de los setenta, pues, el país estaba sometido a una profunda crisis agrícola que había empezado a manifestarse con la caída de la producción desde 1965. A partir de ese año México tuvo que importar productos básicos que con anterioridad había exportado. La política de creación de grandes obras de infraestructura, el apoyo estatal casi en forma exclusiva a las zonas de riego, el privilegio de los productores privados y la gran transferencia de recursos del campo a la ciudad, daban el perfil de la crísis. Los largos años de ubicación de los campesinos como fuerza de trabajo barata para la agricultura y la industria privada, y como productores de bienes básicos y materias primas a bajo costo, los colocó en el abandono. La crisis era, en realidad, la crisis de los agricultores pobres. A principios de los setenta, la mayoría de los investigadores del campo mexicano señalaban como principales problemas del sector, entre otros, a los siguientes: *1.* la concentración de la producción agrícola y de los recursos de tierra, agua y bienes de capital; *2.* la pulverización de la propiedad; *3.* el subempleo y la desocupación; *4.* una amplia masa de jornaleros sin tierra o con tierra de muy mala calidad, y *5.* la migración creciente de la población del campo a la ciudad. A los problemas señalados se agrega un grave

> descontento campesino que amenaza con alterar la estabilidad del país, convirtiéndose en un verdadero problema de gobierno. Los campesinos, afectados por la disminución de sus fuentes de subsistencia y por la falta de empleo aceleran e intensifican su lucha por la tierra. Este proceso y el profundo desprestigio del gobierno, ocasionado por los acontecimientos políticos de 1968, exigían tomar medidas recuperadoras de su legitimidad social y restauradoras del consenso social alrededor del Estado.[298]

Sigo pensando que este sexenio, en materia agraria, colmó las aspiraciones del sector campesino del país, pues con la nueva Ley Federal de Reforma Agraria México se encontró en el umbral de una total transformación en las relaciones de producción del sector primario de nuestra economía. Representa la terminación de una concepción política y jurídica buena para su tiempo y el inicio de otra época en el agrarismo mexicano, caracterizada por una mayor concreción de la tesis de Reforma Agraria Integral y el impulso preponderantemente económico en la relación hombre-trabajo-tierra.

Sin abandonar la urgencia revolucionaria por repartir la tierra, hasta el límite de la legalmente afectable y acelerar los procedimientos para su entrega, haciendo más efectivos los instrumentos legales para acabar con simulaciones y trampas agrarias, la nueva ley abrió los cauces para lograr efectiva justicia social en las relaciones económicas de los campesinos con el resto de la población y en la distribución del ingreso.

Disposiciones importantes

En el epígrafe anterior hemos apuntado en forma general las directrices de esta importante ley, por lo que procederemos a señalar algunos artículos que a nuestro entender son sobresalientes.

La ley es reglamentaria del artículo 27 constitucional y su contenido se declara de interés público y de observancia general en toda la República (art. 1).

Sin declarar quienes son autoridades agrarias y sin hacer distinciones entre órganos agrarios y autoridades, especifica que la aplicación de la ley se encomienda a:

El Presidente de la República
Los gobernadores de los estados y territorios federales y el jefe del Departamento del Distrito Federal
El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización
La Secretaría de Agricultura y Ganadería
Las Comisiones Agrarias Mixtas

[298] José Luis Ibarra Mendivil, *Propiedad agraria y sistema político en México,* El Colegio de Sonora, Miguel Ángel Porrúa, México, 1989, pp. 162-166.

Hace una declaración general en el sentido que todas las autoridades administrativas del país actuaran como auxiliares en los casos determinados por la ley (art. 2).

Las comisiones agrarias mixtas se integran con un presidente que será el delegado del Departamento Agrario; un secretario quien será nombrado y removido por el gobernador del Estado así como el segundo vocal; el primer vocal será nombrado y removido por el Jefe del Departamento Agrario y el tercer vocal será representante de los ejidatarios y comuneros, nombrado y sustituido por el Presidente de la República (arts. 4 y 5). Se apreciará la importancia que ésta ley le atribuye a los representantes de ejidatarios y comuneros.

Se ordena que en las capitales de las entidades federativas exista, por lo menos, una delegación que depende del DAAC, compuesta de un delegado y dos subdelegados, uno de los cuales se encargará de procedimientos y controversias agrarias y el otro de organización y desarrollo agrario. Los delegados son nombrados por el Presidente de la República. "Y deberán llenar los mismos requisitos señalados para ser miembro del Cuerpo Consultivo Agrario" y los subdelegados son nombrados y removidos por el jefe del Departamento Agrario y "deberán ser profesionistas titulados con experiencia agraria" (art. 7).

Por lo dispuesto en esta ley, las comisiones agrarias mixtas y las Delegaciones agrarias en los estados, adquirieron importancia y jerarquía administrativa y política, antes no la tenían, pues todo se concentraba en los gobernadores.

La ley dispone que las resoluciones del Presidente de la República, como suprema autoridad agraria, no podrán ser modificadas, señalando que son definitivas las que ponen fin a un expediente de:

a) Restitución o dotación de tierras, bosques y aguas;
b) De ampliación de los ya concedidos;
c) De creación de nuevos centros de población;
d) De confirmación de la propiedad de bienes comunales;
e) De expropiación de bienes ejidales y comunales;
f) De privación de derechos individuales de ejidatarios;
g) De establecimiento de zonas urbanas ejidales; y
h) Las demás que señala esta ley.

Se suprimió como definitiva la que señala la ubicación y extensión de la propiedad inafectable, en virtud de que en los artículos 418 y 419 se establece la nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad (art. 8).

El Cuerpo Consultivo Agrario se organiza de acuerdo con la Constitución y se integra por cinco titulares y el número de supernumerarios que a juicio del Ejecutivo Federal sea necesario. Dos de ellos actuarán como representantes de los campesinos y la misma proporción en el caso de los supernumerarios (art. 14).

Lo preside el Jefe del DAAC y sólo por ausencia por asuntos oficiales, enfermedad o licencia lo preside uno de los secretarios generales.

Entre sus facultades está la de opinar sobre los conflictos que se susciten con motivo de la ejecución de las resoluciones presidenciales, cuando haya inconformidad de los núcleos agrarios procurando un acuerdo previo entre las partes. El código de 1942 señalaba nueve miembros y la Constitución cinco. Se puso la ley en concordancia, con la Constitución.

Los miembros del comisariado ejidal y del Consejo de Vigilancia podrán ser removidos por la asamblea general al ser condenados por autorizar, inducir o permitir que en los terrenos ejidales o comunidades se siembre mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente o por delito intencional que amerite pena privativa de libertad. Esto, además de otras causas está prescrito en el artículo 41 de la ley. Otra causa es ausentarse del ejido por más de 60 días sin causa justificada o sin autorización de la asamblea.

Las autoridades ejidales y comunales duran en su encargo 3 años. Podrán ser reelectos por una sola vez si tienen la mayoría de las dos terceras partes de la asamblea. En adelante no podrán ser reelectos para ningún cargo, sino hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquel en que estuvieron en ejercicio (art. 44).

Se otorga el derecho de voz y voto a las mujeres y pueden ser electas para cargos en el comisariado ejidal y Consejo de Vigilancia (art. 45).

La ley cambia radicalmente el sentido del código agrario de 1942 cuando en su artículo 51 dispone que a partir de la publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, el núcleo de población ejidal es propietario de las tierras y bienes que la misma señale. La ejecución de la resolución otorga al ejido propietario la calidad de poseedor o se lo confirma si el ejido ya disfrutaba de una posesión provisional. El artículo 130 del código anterior expresaba que a partir de la diligencia de posesión definitiva o sea la ejecución, el núcleo de población será propietario y poseedor de las tierras y bienes otorgados.

La nueva Ley de Reforma Agraria fortalece al núcleo de población al declarar que las tierras que sean adjudicadas individualmente jamás dejarán de pertenecer al núcleo de población y que las unidades de dotación y solares urbanos que hayan pertenecido a ejidatarios y que queden vacantes por ausencia de heredero o sucesor legal quedaran a disposición del núcleo de población correspondiente (art. 52).

El artículo 68 de la ley es nuevo y dispone que el ejidatario cuyo derecho a participar en el ejido se haya reconocido perderá la preferencia si en el término de tres meses, contados a partir de la distribución provisional o definitiva de unidades de dotación, no se presenta a tomar posesión de las tierras de labor que le corresponden. Esta unidad de dotación será adjudicada a otro campesino por acuerdo de la asamblea general. Igual pérdida sufrirá un ejidatario que en un plazo de seis meses no se presente a participar en la explotación colectiva, a

partir del día en que se inicien las labores agrícolas. En los casos del nuevo centro de población el plazo de espera será de seis meses.

La nueva ley cambia la forma en que suceden en sus derechos al ejidatario. Anteriormente existía libertad del ejidatario para nombrar herederos pudiendo designarlos de aquellos que dependían económicamente de él, aunque no fueren sus parientes. Actualmente se reduce ese derecho para que escoja de entre su cónyuge e hijos y en defecto de ellos a la persona con que haga –vida marital, siempre que dependan económicamente de él. A falta de ellos– podrá formular libremente la lista de sucesión, recogiendo siempre a personas que dependan económicamente de él (art. 81).

El artículo 82 determina la sucesión legal, o sea, a falta de designación de herederos hecha por el ejidatario o por imposibilidad de heredar de los nombrados tendrán preferencia:

a) El cónyuge que sobreviva.
b) La persona con la que hubiese hecho vida marital y procreado hijos.
c) A uno de los hijos del ejidatario.
d) A la persona con la que hubiera hecho vida marital en los últimos dos años.
e) Cualquier otra persona de los que dependan económicamente del ejidatario.

Si resultan dos o más personas con los mismos derechos la asamblea opinará y la Comisión Agraria Mixta resolverá en forma definitiva en un plazo de 30 días.

Una importante novedad es el artículo 83 que dispone que el que reciba una unidad de dotación o parcela por herencia, estará obligado a sostener con sus productos a los hijos menores que dependían económicamente del ejidatario fallecido, hasta que cumplan 16 años, salvo que estén totalmente incapacitados física o mentalmente para trabajar y a la mujer legítima hasta su muerte o cambio de estado civil.

Entre las causas de pérdida de sus derechos ejidales la nueva Ley de Reforma Agraria señala, además de no trabajar la tierra personalmente por más de dos años consecutivos, los siguientes:

a) Al no cumplir con las obligaciones económicas, durante un año, a que quedó comprometido para el sostenimiento de la mujer e hijos menores de 16 años o con incapacidad total permanente;
b) Por destinar los bienes ejidales a fines ilícitos;
c) Por acaparar la posesión o el beneficio de otras unidades de dotación en los ejidos ya constituidos;
d) Por ser condenado por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

En síntesis la parcela queda destinada al sostenimiento del grupo familiar que económicamente dependía del campesino sancionado (art. 85).

Además de la privación de derechos y de la suspensión en sus derechos, la asamblea general podrá imponer sanciones económicas a los ejidatarios de acuerdo con el reglamento interior del ejido, cuando durante más de dos años consecutivos, sin causa justificada:

I. No inviertan el crédito, precisamente en las labores para las que se solicitó y concedió si se obtuvo por conducto del ejido;
II. No trabajen la unidad de dotación con los cultivos establecidos en el plan general de trabajo aprobados por la asamblea general si a ellos se hubieren obligado en lo personal;
III. No comercialicen su producción agropecuaria por conducto del ejido, si através de este obtuvieron el crédito (art. 88).

Más adelante se establece que la suspensión de los derechos de un ejidatario sólo podrá decretarse por resolución de la Comisión Agraria Mixta. La privación definitiva sólo se ordena por el Presidente de la República.

La nueva Ley de Reforma Agraria contuvo importantes novedades en el Libro Tercero, dividido en ocho capítulos y que se denomina "Organización Económica del Ejido", sus aspectos fundamentales son los siguientes:

I. Establece la obligación de las autoridades que en una u otra forma intervienen en la reforma agraria para programar sus actividades conforme a los principios que dicte el Presidente de la República (art. 128).
II. Equipara e iguala al ejido, a la propiedad comunal y a la pequeña propiedad cuya extensión sea equivalente a la unidad mínima de dotación individual. (art. 129).
III. Dicta medidas apropiadas para la organización del trabajo colectivo, rodeándolo de garantías y establece la posibilidad de que en los ejidos que se exploten individualmente se puedan trabajar porciones en forma colectiva. Al mismo tiempo dispone que en aquellos ejidos que se explotan en forma colectiva, se le dé al ejidatario una extensión, en ningún caso mayor a dos hectáreas, para que la explote individualmente sin perjuicio de las tareas colectivas, siempre y cuando la segregación de esta superficie no afecte sustancialmente el aprovechamiento colectivo de las tierras (art. 140).
IV. Ordena el registro de las jornadas de trabajo y permite dar anticipos por los trabajos realizados en la explotación colectiva y dispone que vendida la producción por la administración, cubiertos los gastos de operación y los créditos contratados por el ejido y después de constituidas las reservas acordadas por la Asamblea, las utilidades se repartirán entre todos los ejidatarios en forma proporcional a sus derechos agrarios y al tipo y cantidad de trabajo aportado por cada uno a la producción colectiva. Cuando esté impedido el ejidatario para

trabajar por las causas señaladas en el artículo 76, sólo se le cubrirá la parte correspondiente a la aportación que hizo de su unidad de dotación (art. 141). V. Dispone que los recursos del ejido que puedan aprovecharse para el turismo, la pesca o la minería deberán explotarse directamente por la administración del ejido en beneficio del núcleo de población o en asociación en participación con terceros. En este caso los contratos se harán por el término de un año (art. 144). VI. El artículo 146 de la ley dispone que dos o más ejidos podrán asociarse para el efecto de integrar unidades agropecuarias que permitan la inversión regional de importantes volúmenes de capital y con objeto de que puedan contar con programas especiales de organización, asistencia técnica y crédito; VII. El artículo 147 dispone que los ejidatarios y los núcleos ejidales podrán constituirse en asociaciones, cooperativas, sociedades, uniones o mutualidades y otras organizaciones semejantes, conforme a los reglamentos que el efecto se expidan.

Asimismo, esta ley otorga prerrogativas y preferencias: se dispone que todo ejido, comunidad y pequeña propiedad cuya superficie no exceda la extensión de la unidad mínima individual de dotación ejidal, tiene derecho preferente a asistencia técnica, a crédito suficiente y oportuno, a las tasas de intereses más bajas y a los plazos de pago más largos que permita la economía nacional y, en general, a todos los servicios oficiales creados por el Estado para la protección de los campesinos y el fomento de la producción rural (art. 148).

Los ejidos y comunidades tienen derecho preferente a la asistencia de profesionales y técnicos en producción agropecuaria y administración, que proporcionen el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y otras dependencias oficiales.

Cuando la asamblea general considere que la colaboración y servicios de los técnicos particulares contratados por el ejido o de los asesores residentes comisionados por el gobierno han producido buenos resultados, podrá acordarles una remuneración adicional, a partir de cierta productividad superior a la obtenida por el ejido en ciclos inmediatamente anteriores. Este acuerdo podrá ser revocado en cualquier tiempo por la asamblea (art. 149).

Los ejidos podrán establecer centrales de maquinaria, por si o en asociación con otros ejidos, para proporcionar servicios a sus explotaciones; en ambos casos las operaciones serán reglamentadas por la Asamblea, con aprobación del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. Cuando esto no sea posible, el Estado procurara su establecimiento y dará el servicio a través de alquileres o maquilas mediante tasas económicas (art. 150).

Las instituciones y empresas productoras de semillas mejoradas están obligadas a vender éstas preferentemente a los ejidos en el volúmen y calidad que la Secretaría de Agricultura y Ganadería indique, con base en los programas de

cultivo nacionales y regionales que la misma establezca. Cuando se trate de ejidatarios que no reciban crédito oficial, el ejido avalará por conducto de sus autoridades, la adquisición a crédito de las semillas que requieran para la siembra (art. 151).

Las empresas estatales o de participación estatal productoras de maquinaria implementos agrícolas, fertilizantes, insecticidas, semillas, alimentos y medicamentos veterinarios y, en general, de productos que se usen o apliquen directamente en labores de explotación agropecuaria, estarán obligadas a canalizar directamente sus productos al ejido o a los ejidos asociados. Cuando la organización de los ejidos garantice los intereses fundamentales de la distribución, estos tendrán preferencia para ser concesionarios (art. 152).

La Secretará de Agricultura y Ganadería y el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, darán atención preferente a los servicios de asistencia técnica, mejoramiento pecuario, fabricación o compra de alimentos concentrados, como corrales de engorda y aprovechamiento industrial que demande el desarrollo de la ganadería mayor y menor de ejidos y comunidades (art. 153).

El ejido tiene capacidad jurídica para contratar para si o en favor de sus integrantes a través del comisariado ejidal, los créditos de refacción, avío o inmobiliarios que requiera para la debida explotación de sus recursos (art. 156).

La venta de la producción obtenida con el crédito contratado por conducto del ejido, será obligado hacerla a través del comisariado ejidal (art. 158).

Del volumen total del crédito de avío que las instituciones oficiales contraten con ejidos o comunidades, o con sociedades pertenecientes a los mismos, se deducirá siempre el 5 por ciento que se destinará a constituir una reserva legal para el autofinanciamiento de los acreditados (art. 159).

Las empresas y compañías particulares que proporcionen créditos a los ejidatarios formularán un contrato tipo por regiones o cultivos, el que presentaran para su aprobación a las dependencias oficiales que señale el Ejecutivo federal. En todo caso, empresas y campesinos están obligados a registrar en la delegación agraria correspondiente, los contratos que celebren (art. 161).

Los ejidos, constituidos por mandamiento de los ejecutivos locales, están capacitados para obtener créditos de avío a partir de la diligencia de posesión provisional (art. 163).

Se autoriza a los ejidos y comunidades por sí o agrupados en unión de sociedades de carácter regional, estatal o nacional, para comercializar sus productos agropecuarios (art. 171), así como para construir y operar silos, almacenes y bodegas o cualquier otro sistema de conservación de productos (art. 172). Los organismos oficiales encargados de adquirir cosechas y pagar precios de garantía acordados para los diferentes productos agrícolas están obligados a adquirir en primer término los que sean de primera necesidad producidos por

los ejidatarios y si fuesen otros productos los preferirán cuando se hallen en igualdad de condiciones a los de otros productores (art. 175). Por lo que respecta a los ejidos que posean materiales usados en la construcción (minas de arenas, cal, piedra, etcétera.) serán adquiridos en forma preferente por los organismos oficiales para la construcción de vivienda y las obras públicas. La preferencia decretada obliga a organismos estatales y paraestatales (art. 175 bis).

El artículo 178 de ésta ley es de suma importancia para lograr mediante la intervención del Estado, la industrialización del campo mexicano, pues ordena que todas las dependencias gubernamentales y organismos descentralizados impulsen y fomenten la formación y desarrollo de industrias rurales operadas por ejidatarios y o en asociación con el Estado, "debiendo además, en igualdad de condiciones con otros productores, preferir la adquisición de los productos elaborados en las industrias de éste tipo".

Un reto para los grandes mayoristas o intermediarios; los que pagan lo que quieren y explotan a los productores campesinos, que trabajan y corren todos los riesgos de la agricultura, lo constituyen las disposiciones del artículo 177 de la ley cuando señala que los gobiernos de los estados, municipios y el Distrito Federal, "cuando sus condiciones lo permitan", proporcionarán a los ejidos y comunidades organizados y agrupados en uniones de sociedades de carácter regional, estatal o nacional, las superficies y el crédito o aval necesario, "para establecer bodegas, frigoríficos y los almacenes indispensables para la distribución directa entre pequeños o medianos comerciantes, de sus productos agropecuarios".

Por lo que se refiere a las industrias ejidales, el artículo 83 ordena que deberán proporcionárseles a bajo precio, energía eléctrica, petróleo y cualquier otro energético que les sean indispensables y para la capacitación de los ejidatarios, con subsidio federal, se crearan centros regionales de adiestramiento industrial ejidal, "con el fin de capacitar a los campesinos y a los hijos de éstos en adecuadas técnicas industriales, así como en materia de administración y mercado" (art. 184).

El artículo 187 de la ley que analizamos, ordena: "Los ejidatarios y comuneros, así como los pequeños propietarios (minifundistas), gozarán de los beneficios del régimen del Seguro Social, en los términos dispuestos por la ley de la materia." En Yucatán y en otras partes, el presidente Echeverría cumplió con éste propósito, a través del esquema modificado del seguro social.

Además, se estableció en cada ejido una superficie igual a la unidad de dotación –localizada en las mejores tierras colindantes con la zona de urbanización–, para establecer una granja agropecuaria y de industrias rurales, explotadas colectivamente, para mujeres del núcleo agrario, mayores de 16 años, que no sean ejidatarias (art. 103).

Después de revisar la abundante legislación agraria desde 1915 a 1970, encuentro la Ley Federal de Reforma Agraria, iniciada y posteriormente decretada por el Presidente Echeverría Álvarez, como la más completa, justiciera, innovadora, detallada y adelantada, dentro de la riqueza revolucionaria que contiene nuestra reforma agraria integral, cuyos postulados fueron enunciados como propósitos en los sexenios de los presidentes de la República, Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz; pero no condensados en fórmulas jurídicas, de obligado cumplimiento.

Además hubo coherencia legislativa al reformar la Ley Fedral de Aguas (30 de diciembre de 1971), para beneficiar al mayor número de ejidatarios y auténticos pequeños propietarios al reducir la superficie irrigable dentro de los distritos de riego a 20 hectáreas. Ya se sabe que la pequeña propiedad en tierras de riego es de 100 hectáreas y la parcela ejidal o comunal de 10 hectáreas; pero en aras de la justicia social la Ley decretó que los pequeños propietarios se redujeran a 20 para darles cabida a la agricultura segura, a más ejidatarios y propietarios.

Otra medida de coherencia revolucionaria decretada en marzo de 1971, fue la reforma de la ley Forestal, especialmente en su artículo III que expresa:

> Las autoridades relativas a las unidades industriales de explotación forestal se otorgarán por 25 años y a su vencimiento, si los ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios de los predios boscosos están en condiciones técnicas y económicas para realizar su explotación directa, se les otorgarán la autorización con preferencia a los titulares y, en tal caso, adquirirán las instalaciones industriales útiles afectas a la explotación según avalúo de la Secretaría del Patrimonio Nacional.

Como dice Tenorio Adame:

> Esta es una reafirmación más de que la propiedad debe tener una función social y de que la explotación de los recursos naturales, patrimonio de la Nación, debe beneficiar preferentemente, en una generosa concepción distributiva, a la mayoría en vez de la minoría, a los ejidos y comunidades en lugar de intereses individualizados. La experiencia ha demostrado que la riqueza forestal puede ser conservada y aprovechada en forma racional y en beneficio de los intereses de la comunidad, a través de unidades de ordenación e industriales de explotación forestal. Estas unidades se integran fundamentalmente para aprovechar mejor el recurso, canalizar su producción a las industrias donde transforman la materia prima y elaboran productos que satisfacen necesidades en los mercados; asimismo requieren para su funcionamiento de fuertes inversiones que se recuperan a largo plazo, muchas veces superior al de 25 años, término fijado por la Ley. Los contratos de compra-venta de productos forestales o de asociación en participación que celebran los ejidos o comunidades, tienen una vigencia de un

año, prorrogable, sujeto a lo que dispone la asamblea general, en ocasiones, cuando está cercano el vencimiento del plazo de vigencias, personas distintas al primer contratista disputan a éste el contrato aludido, ofreciendo, para obtenerlo, derechos de monte superiores a los que rigen la contratación. En este sentido la presión de la competencia se aprovecha en beneficio de la colectividad ejidal. En dicha Ley se establece el propósito de obtener una buena administración de los recursos renovables, especialmente en la vegetación forestal regulando su conservación, restauración y fomento, asumiendo la responsabilidad directa, mediante integración de un servicio técnico capacitado de todas las actividades forestales y con especialidad las relacionadas con la investigación y la educación forestales y el aprovechamiento del recurso.[299]

Se reformó también la Ley Federal de Crédito Rural por medio de un decreto en el mes de julio de 1975 para considerar sujetos de crédito del sistema de crédito, tanto de la banca oficial, como de la privada, a los ejidos y comunidades, así como a las sociedades de producción rural, uniones de ejidos y comunidades, uniones de sociedades de producción rural, asociaciones rurales de interés colectivo; la empresa social constituida por avecindados e hijos de ejidatarios con derechos a salvo; a la mujer campesina en los términos del artículo 103 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y a los colonos y pequeños propietarios.

En su artículo 59 se determina la prelación y orden de preferencias que deben cumplirse en el ordenamiento y otorgamiento del crédito rural. Dice textualmente:

El sistema nacional de Crédito Rural, atenderá a los sujetos de crédito señalados en el Artículo 54 conforme al siguiente orden de preferencias: primero: a los ejidos y a las comunidades, a las sociedades de producción rural formadas por colonos o pequeños propietarios minifundistas, a las asociaciones rurales de interés colectivo, a la mujer campesina y a la empresa social cuando operen bajo el régimen de explotación colectiva. Yo diría que ahí se acaban los recursos de la Banca oficial. No creo, salvo que éste yo en un error en cuanto a la disponibilidad crediticia y financiera de los recursos; no creo que pueda la Banca oficial, después de subvenir a las necesidades crediticias de todas estas formas de organización, pasar al segundo inciso, que son: "A los sujetos de crédito señalados en la fracción anterior que no hayan adoptado el régimen de explotación colectiva –o sea los que no están organizados colectivamente– y, por último, a los demás sujetos de créditos señalados en el Artículo 54 conforme a las reglas de inversión en cartera.

[299] Antonio Tenorio Adame, *El derecho social a la organización campesina,* Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, Editorial Manuel Porrúa, Librería, tomo III, México, 1978, p. 94.

Esto significa con toda claridad, así lo entiendo, que el financiamiento de la gran propiedad constitucional dentro del límite de las 100 hectáreas de riego o sus equivalentes, va a dejarse a la banca privada a donde puede obtener los recursos necesarios para financiar su producción, claro está, que si de los recursos oficiales de la banca oficial sobra dinero o se pueden financiar sus operaciones agropecuarias, también lo tendrá de acuerdo con este orden de preferencia, dice la ley textualmente.

Ideológicamente, esto ya está planteando un criterio muy fundado que debemos meditar, que debemos hacer sentir de que no es posible tener en igualdad de circunstancias 100 hectáreas de riego para un mexicano y 10 hectáreas de riego para un mexicano ejidatario. Se establece una desigualdad, una inequidad en el uso del instrumento fundamental para superar los niveles de vida de las masas rurales del país.

Por lo tanto, si son recursos del Estado hay que financiar al ejidatario, al comunero y al parvifundista, porque también la propia ley define el parvifundio con estas palabras –no lo deja a la suposición–, sino al artículo 60 de esta ley que se aprobó en diciembre de 1971, dice: "para los efectos de esta Ley, se consideran colonos y pequeños propietarios minifundistas a aquellos que exploten predios equivalentes o menores a la unidad mínima de dotación individual de los ejidos o comunidades circundantes o que no excedan de 20 hectáreas de riego o sus equivalentes en otras clases de tierras señaladas en las disposiciones generales aplicables".

Esto quiere decir que se está abriendo la posibilidad de que el crédito con esta ley, con estos sistemas de organización en el trabajo colectivo, con este nuevo sentido unitario de la institución bancaria, pueda llegar a mayor número de campesinos mexicanos, de productores agropecuarios.

En ese sexenio fueron organizadas las llamadas sociedades de solidaridad social creadas por la Ley de Sociedades de Solidaridad Social publicada el 27 de mayo de 1976, que regula nuevas formas de organización popular para formar unidades de producción con autoayuda y trabajos solidarios. Estas sociedades admiten a ejidatarios, comuneros y en general a campesinos con derechos a salvo, así como a trabajadores para sumar sus esfuerzos y cooperar en proyectos colectivos de producción.

> Esta Ley es un instrumento que se entrega a la comunidad nacional para que, conforme a las bases jurídicas, los ejidatarios, comuneros, campesinos sin tierra, parvifundistas y en general mexicanos con derecho puedan utilizar los instrumentos de la producción en forma colectiva para su beneficio. En cuanto a otras órdenes sociales, esta Ley aspira a la conservación y mejoramiento de la ecología, la afirmación de valores cívicos, la defensa de la independencia y a la educación de los socios en la práctica de la solidaridad. Por tanto, responde a la necesidad de

> superar los problemas de marginalismo de la población campesina para incorporarse a las tareas del proceso económico del país, así como fortalecer la estructura institucional de la República, integrando a la legislación vigente las nuevas formas de organización productiva. Las sociedades de solidaridad social (S. de S.S.) que se crean en esta Ley, se caracterizan por la propiedad colectiva de los medios de producción, por la multiplicidad de actividades productivas susceptibles de realizar.

En cierto modo se abre el paso a la universalización del cooperativismo en el sector agrícola.

En efecto, el cooperativismo en México carece de peso específico formal; pero en su contenido y praxis real, como sector social, es significativo por su participación en el valor de la riqueza y la generación de su producto, no así en la participación del ingreso; en este último aspecto, el indicador más importante de la participación democrática, continúa siendo residual y complementaria del sector privado. En este tenor se sitúa la falta de aplicabilidad del instrumento jurídico aquí expuesto, nos dice Tenorio Adame.[300]

Realizaciones agrarias

En el sexenio se distribuyeron en diversas acciones agrarias la cantidad de 13´328,852 hectáreas para beneficio de 190,645 campesinos. El reconocimiento, titulación y restitución de bienes comunales ascendió aproximadamente a tres millones de hectáreas. Se declararon como terrenos nacionales cuatro millones de hectáreas y los pequeños propietarios recibieron más de 22,000 certificados de inafectabilidad. Al mismo tiempo se acometió la tarea de expedir la documentación básica a los ejidos, pues una gran cantidad de ellos no contaban con copia de la resolución presidencial, ni el plano proyecto, ni plano definitivo, ni acta de ejecución, mucho menos el deslinde de las tierras recibidas. esta situación producía un estado de inseguridad jurídica y complicaba en toda la República el problema agrario.

En el sexenio del presidente Echeverría se ejecutaron resoluciones presidenciales que se quedaron pendientes en otras administraciones, aligerándose el rezago agrario.

Junto con la documentación básica de los ejidos y comunidades, se entregaron cantidades importantes de títulos de usufructo parcelario, de certificados de derechos agrarios, de solares urbanos y a los campesinos con derechos a salvo, se les reconoció en las actas de las asambleas y en padrones especiales que se forman con campesinos excluidos por el orden de preferencia para recibir uni-

[300] *Ibidem*, pp. 95-96.

dades de dotación que establecen los artículos 72, 73 y 74 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Especial señalamiento hacemos de la decisión del Presidente de aumentar en un 932 por ciento el presupuesto del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización –después convertido en la Secretaría de la Reforma Agraria– resultando en una asignación presupuestal de 1,164 millones de pesos anuales, lo que permitió aumentar su personal singificativamente y darle celeridad a los procedimientos agrarios y a la ejecución de sus resoluciones. En el Cuerpo Consultivo Agrario se aumentaron consejeros supernumerarios, además de los cinco titulares.

Detrás de la frialdad de las cifras y estadísticas está presente la gran movilización de voluntades, trabajo y el renacimiento de la mística agraria de miles de modestos trabajadores y de funcionarios que demostraron su decidido empeño de vencer el burocratismo y el conformismo. Dos personas fueron piezas clave en este extraordinario esfuerzo realizado: el licencado Augusto Gómez Villanueva, secretario de la reforma agraria y el secretario de la Confederación Nacional Campesina, licencado Alfredo Bonfil.

En su Sexto Informe de Gobierno (1976) el Presidente, en palabras sencillas expresó: Se ha recuperado la autosuficiencia en la producción de trigo, frijol, arroz, oleaginosas, azúcar y tenemos reservas de alimentos básicos para el pueblo. Todas las realizaciones agrarias y agrícolas se lograron, además de las reformas a las leyes, por una acción decidida del gobierno de apoyar a los productores ejidales, comuneros y propietarios en pequeño, reforzando a las instituciones de crédito oficiales con 90,000 millones de pesos en el sexenio; al incorporar un millón de hectáreas al riego; a la protección de los precios de garantía de los productos agrícolas; al trabajo realizado por la Comisión Nacional Coordinadora del Sector Agropecuario; la rehabilitación de los sistemas de riego y la ampliación del poder de compra y comercialización de la Conasupo.

En su informe final el Presidente expresó que había sido un gestor incansable de los derechos del ejidatario, del comunero, del colono y del propietario en pequeño; pero debemos reconocer los grandes esfuerzos que se hicieron en beneficio de las familias campesinas.

Entre otras realizaciones de este sexenio contamos la electrificación de comunidades rurales, el apoyo a las etnias seris, yaquis, tepehuanes, mijes, lacandones, huicholes y tarascos; los centros de salud, las escuelas, canchas deportivas, caminos de mano de obra, las empresas mixtas de productores agrícolas y organismos estatales como Tabamex, Instituto Mexicano del Café, Productos Químicos Vegetales y la organización de campesinos en ramas de producción; las industrias rurales, la diversificación de las actividades ejidales y el Plan Nacional de Organización y Capacitación Campesina que llegó a operar en más de 8,000 ejidos del país.

Ideología agraria

Luis Echeverría Álvarez al llegar al poder tuvo una concepción integral del problema agrario nacional formada por sus reflexiones personales, por sus lecturas sobre la Revolución mexicana y por su ideología progresista. Las funciones que desempeñó en los diversos puestos del gobierno lo hicieron concluir que a pesar de todos los esfuerzos de los gobiernos anteriores, subsistían la pobreza, la poca producción agropecuaria y forestal de los ejidos y comunidades rurales del país. Y que el desarrollo de los elementos de la estructura agraria estaba obstruido, constituyendo un vital problema relacionado con la autosuficiencia alimentaria que constantemente se había planteado; pero no resuelto. Su preocupación por el campo y los campesinos de nuestro país fue auténtica.

En su campaña política confirmó las causas que generaban el problema y que representaban escollos para lograr el desarrollo de esos núcleos de población campesina y el bienestar de quienes ya habían recibido la tierra.

Hemos intitulado este sexenio como el del agrarismo popular que significa lo relativo al pueblo, lo que es propio de las clases sociales menos favorecidas y lo que está al alcance de los menos dotados económica y culturalmente. El sexenio fue de agrarismo popular; no elitista, y cumplió con un precepto medular que está vigente en la Constitución desde 1917, el artículo 39 de esa Carta Magna que a la letra dice: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno." Ergo, todo Presidente de la República que cumpla con el artículo 87 constitucional y proteste cumplir y hacer cumplir o "guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que ella emanen", está obligado a gobernar para beneficio del pueblo, con el sentido y la intención que la palabra popular encierra.

Como reacción al cumplimiento de esta responsabilidad del gobierno, las élites del país, insisten en considerar al gobierno de Echeverría Álvarez y al de López Portillo como populistas, término peyorativo que emplean, porque se vieron desplazados de la atención preferente del gobierno. En nuestra realidad política, a partir de la Revolución, siempre ha habido y continuará existiendo la confrontación del poder económico, del poder ideológico y del poder político. No es extraño que el término populismo se contraponga con el de elitismo que llegó a éxtasis paranoico con los dos gobiernos neoliberales de economistas, tecnócratas y "colonizados" de: Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León, que nos recuerdan episodios históricos que hemos vivido. Ellos desconocieron la historia; ellos la repitieron.

En su *Diccionario de Política*, Norberto Bobbio nos dice:

> Pueden ser definidas como populistas aquellas fórmulas políticas por las cuales el pueblo, considerado como conjunto social homogéneo y como depositario

exclusivo de valores positivos, específicos y permanentes, es fuente principal de inspiración y objeto constante de referencia.
Se ha dicho que el populismo, no es una doctrina precisa sino un "síndrome". En efecto, al populismo no le corresponde una elaboración teórica orgánica y sistemática. Ordinariamente el populismo está más latente que teóricamente explícito. Como denominación se adapta fácilmente, no obstante, a doctrinas y a fórmulas articuladas de manera diferente y divergentes en la apariencia, pero unidas en el propio núcleo esencial por la referencia constante al tema central y por la contraposición encarnizada a doctrinas y fórmulas de derivación distinta...
Como representación, como quintaesencia del pueblo, es evocado el elemento social que parece menos contaminado por injerencias externas y que se identifica, en países preferentemente agrícolas, con la población rural. El mujik ruso, el campesino-soldado alemán exaltado por Junger y por Walter Darrè, el farmer-pionero norteamericano son ejemplos de esta situación particular. A una carga histórica de la que el campesino es considerado el legítimo portador, se añade un privilegio de tipo ético-antropológico; al hombre de campo se le atribuye "una cierta prioridad moral a causa del carácter natural de su trabajo; de su vecindad con la tierra y del carácter fundamental de la producción agrícola" (Hofstadter, en Ionescu-Gellner, 1971).
El elemento rural, si bien generalmente es privilegiado por el populismo, no es sin embargo constitutivo: en un país con un fuerte índice de concentración urbana el pueblo puede estar formado por la masa de los trabajadores...
Aunque puede asumir un carácter de protesta en contra del ritmo y de los modelos ideológicos del proceso de industrialización, el populismo no es una ideología del atraso, una ideología de retaguardia, no es antiindustrial, no es un movimiento reaccionario. Por el contrario, haciéndose eco de los valores tradicionales y desencadenándose en contra de las oligarquías cosmopolitas y capitalistas externas, favorece, en torno de la Revolución Industrial, una movilización de masas...

Finalmente, Bobbio llega a la siguiente conclusión:

El populismo tiende a permear ideológicamente los periodos de transición, particularmente en la fase aguda del proceso de industrialización. Ofrece un punto de cohesión y de sutura y al mismo tiempo un punto de atención y de coagulación con una capacidad elevada de movilización, presentándose como una fórmula homogénea para las particulares realidades nacionales frente a las ideologías "importadas", o sea como una fórmula autárquica.[301]

Si a lo anterior agregamos que el populismo excluye la lucha de clases por ser fundamentalmente conciliador y se distingue de los movimientos demócra-

[301] Norberto Bobbio *et al.*, *op. cit.*, tomo L-Z, cap. I, pp. 1247 y ss.

tas-cristianos por no inspirarse en una realidad trascendente religiosa, el populismo bien entendido, es el cumplimento de la obligación constitucional que representan las garantías sociales y que el Estado tutela. Además –como escribió Giovanni Carrara (véase *supra*)– una reforma agraria integral no podrá hacerse en forma indicativa, sino en forma compulsiva con apoyo en la legislación. Jamás se podrá vencer el poder económico y los intereses de los terratenientes con sugestiones o recomendaciones. Lázaro Cárdenas, en cierto grado López Mateos y Luis Echeverría Álvarez fueron populistas al favorecer al campesinado nacional en cumplimiento de los mandatos constitucionales. Ya es tiempo de que se revalore el significado de populismo y se le dé, en México, su real sentido.

La ideología del presidente Echeverría puede quedar resumida en los postulados revolucionarios: democracia, nacionalismo, justicia social, estado de derecho, justicia económica –interna y externa–, interdependencia entre los países y distribución equitativa del ingreso.

Este sexenio representa el epílogo del agrarismo revolucionario. Lo que siguió fue otra cosa. Resumiendo: Zapata y el general Cárdenas se levantaron en su tiempo como la tesis agraria de la Revolución mexicana; Madero y Miguel Alemán representan en este periodo revolucionario la antítesis y López Mateos y Echeverría Álvarez la síntesis.

Al término del sexenio quedaron en pie como guía de futuras determinaciones, un conjunto de principios a los que llamo el decálogo agrario de la Revolución mexicana, porque esa fue la ideología agraria que se sintetizó, con todas sus vicisitudes, en 61 años de perseverancia agrarista. Son principios, convicciones, creencias que fueron conquistados con la sangre derramada por más de un millón de campesinos; que han sido revalorados en nuestra conciencia histórica; ponderados aún, por sus naturales enemigos, revitalizados por la acción constante de los gobiernos revolucionarios, algunos con auténtica emoción agraria, otros cumpliendo con sus obligaciones constitucionales. Este repertorio de principios, convicciones y creencias agrarias de las mayorías nacionales, se integran entre otros, por los siguientes enunciados:

1. El latifundio, acaparamiento, concentración –física o económica– de la tierra y las diversas formas de simulación empleadas para violar la ley, constituyen hechos contrarios a la utilidad pública, al bien colectivo y a los intereses superiores de la nación.
2. Es obligación constitucional, imperativo de conducta y acto de estricta justicia social e histórica, restituir la tierra a los pueblos que fueron despojados y, además, repartir aquella que es legalmente afectable entre quienes tienen derecho a recibirla.
3. El reparto de la tierra no agota el contenido de la Reforma Agraria. No constituye un fin, sino un medio que representa el inicio de una acción gubernamen-

tal más amplia y profunda, cuyo objetivo primordial es impulsar al campesino para que con su trabajo se incorpore definitivamente a los sectores productivos y eleve de manera real y efectiva su nivel de vida.
4. Son conquistas definitivas de la lucha agraria: el ejido, la propiedad comunal y la auténtica pequeña propiedad en explotación.
5. Es de interés nacional lograr el equilibrio de la tasa de desarrollo agrícola del país con la tasa de desarrollo industrial y acabar con los graves desajustes, diferencias y lacerantes contrastes que existen entre la comunidad urbana y la comunidad rural.
6. La seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y privada, es factor fundamental para la producción y la productividad agropecuarias.
7. La legislación agraria es esencialmente dinámica y debe mantenerse en constante ajuste con la realidad socioeconómica, a fin de lograr la cabal realización de las metas de la Reforma Agraria.
8. El Gobierno tiene el deber ineludible de hacer una justa y equitativa distribución del ingreso nacional y una más efectiva aplicación de los principios de justicia social distributiva, con el objeto de que el campesino y su familia tengan igualdad de oportunidades con el resto de la población.
9. El bienestar del campesino produce la estabilidad de nuestras instituciones y el progreso y bienestar de la nación.
10. Para todo gobierno legítimamente constituido, las anteriores conquistas obtenidas en la lucha agraria son irreversibles. Constituyen en el presente y en el futuro un punto de partida de la acción para alcanzar estadios superiores de justicia social en beneficio de los sectores rurales del país.

La intensidad del agrarismo va ligada a la decisión de la suprema autoridad agraria. Por ello, sus características a través del tiempo, van siguiendo la emoción, voluntad y acción de los gobiernos. La razón es sencilla y clara: la justicia agraria jamás podrá dejarse al sentimiento o conformidad de los terratenientes. Es el gobernante quien promueve la ley y la ejecuta cabalmente, demostrando así su conciencia histórica y sensibilidad justiciera. El campesino sabe que puede esperar todo del gobierno y nada de quien hace de la tierra un instrumento de explotación de los hombres.

El deseo de justicia agraria se ha manifestado constantemente con características diferenciales en el tiempo. Su cumplimiento no ha sido continuo; ha tenido tropiezos y contra él se han levantado obstáculos. En ocasiones ha quedado latente para volver a tener manifestaciones reales en las voces y escritos de líderes campesinos, legisladores, escritores y gobernantes. Por ello, el sentido de justicia agraria propició la formación de convicciones basadas en realidades sociales y económicas o bien, en valoraciones personales que tiempo después estructuraron la ideología agraria. Paralelamente la otra fuerza –la negativa– el acaparamiento de la tierra, siguió su curso.

En diciembre de 1974 en pleno sexenio formulé algunas reflexiones para el mejor logro de las metas de nuestra reforma agraria:

1. Pensamos que es necesario adicionar el artículo 27 Constitucional con el objeto de que los derechos ejidales y comunales, la organización, naturaleza y características del ejido queden incorporadas a nuestra norma fundamental y no sean sólo objeto de regulación jurídica por parte de la legislación reglamentaria. Invito a los Senadores miembros de la Confederación Nacional Campesina a reunirnos con los señores Diputados a fin de redactar la Iniciativa respectiva e intercambiar opiniones con las autoridades competentes del Ejecutivo Federal.
2. Encontrándonos en la segunda etapa de la Reforma Agraria caracterizada por la organización económica para la producción y por el pleno desarrollo de la estructura agraria, no considero conveniente la existencia de dos tipos de política como son: la agraria y la agrícola; y de dos dependencias del Ejecutivo; el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y la Secretaría de Agricultura. Pensamos que debe existir una sola Dependencia del Ejecutivo Federal que maneje los asuntos relacionados con la organización y producción de los ejidos, comunidades y pequeñas propiedades del país. La entrega de la tierra, el crédito, la organización y la técnica deben ser simultáneas y no sucesivas.
3. Consideramos necesario que los programas de inversión que se apliquen al campo durante el próximo año deben apoyar las actividades productivas agropecuarias y también la consolidación de nuevas formas de organización, administración, comercialización e industrialización de la producción ejidal y comunal. Asimismo se debe apoyar financieramente y con sentido unitario la extensión agrícola y la capacitación campesina.
4. Consideramos necesario que exista mayor sentido de responsabilidad entre quienes manejan los créditos que se otorgan a los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.
5. Consideramos que es necesario ampliar la seguridad y certeza jurídicas en la tenencia de la tierra. En los ejidos, mediante la ejecución de las resoluciones presidenciales publicadas; la clara definición de los derechos ejidales por medio de la entrega de un número mayor de certificados agrarios y títulos de usufructo parcelario; los deslindes y replanteo de linderos, la renovación constante de autoridades ejidales y la plena participación de ejidatarios y comuneros en todos los asuntos relacionados con sus propiedades. En la propiedad comunal, incrementando el número de Resoluciones Presidenciales de reconocimiento, titulación o confirmación de bienes comunales, el arreglo definitivo de los problemas de tenencia y la recuperación de tierras comunales que están indebidamente en manos de particulares. Por lo que hace a la auténtica pequeña propiedad en explotación, entregando un mayor número de certificados de inafectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria.
6. Para dar mayor seguridad a la tenencia de la tierra, también es necesario establecer una política definida frente a los problemas de los nacionaleros, o sean aquellos campesinos que ocupan con anterioridad a la reforma del Código de

1942, terrenos nacionales y que no han podido obtener, hasta la presente fecha, una definición clara de sus derechos sobre la tierra que ocupan.
7. Consideramos necesaria y así lo haremos, la revisión constante de la legislación agraria y de las leyes relacionadas con los problemas del campo a fin de eliminar, si existen, los obstáculos que puedan frenar el desenvolvimiento de nuestra estructura agraria y el progreso del campesino.
8. Consideramos necesario para la pronta y expedita impartición de justicia, en caso de existir rezago de expedientes agrarios, apoyar la demanda de nuestra central campesina con objeto de crear la Sala Agraria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Asimismo, insistimos en que los expedientes sobre inconformidades por resoluciones de límites entre terrenos comunales, dejen de ser competencia del Pleno de la Suprema Corte y se canalicen a la Sala competente.
9. Vemos con inquietud que no se ha logrado en los niveles administrativos medios e inferiores, la plena coordinación entre las diversas Dependencias del Ejecutivo Federal que actúan en el campo, ocasionando desperdicios de esfuerzos, gastos innecesarios y muchas veces contradicciones que redundan en perjuicio de los campesinos.
10. Deseamos que la Escuela Rural se consolide en nuestros Estados y cumpla sus elevados propósitos y que los maestros respondan con elevado sentido de responsabilidad a la misión que la Revolución y su propia vocación les ha encomendado.

Como hemos visto, el agrarismo pleno llegó a su cúspide en el sexenio del presidente Echeverría Álvarez. Al terminar su administración, otros problemas ocuparon la atención de los sucesores; el agrarismo comenzó a declinar. La ley del péndulo volvió a aparecer en nuestra realidad histórica.

Acción legislativa

Leyes y Disposiciones Reglamentarias o Administrativas del Sector Agrario.
Ley Federal de Reforma Agraria (*Diario Oficial* del 16 de abril de 1971.
Comisiones Agrarias Mixtas (*Diario Oficial* del 16 de abril de 1971).
1971, Centro de Capacitación Agropecuaria y de Riego y Drenaje del Río Bravo, Tamaulipas.
Cuerpo Consultivo Agrario (*Diario Oficial* del 16 de abril de 1971).
Consejo Nacional de Desarrollo Agrario (*Diario Oficial* del 16 de abril de 1971).
1971 (24 de agosto) Fideicomiso para Obras Sociales a Campesinos Cañeros de Escasos Recursos.
1971, Dirección General de Extensión Agrícola.
Fideicomiso de apoyo a la Industria Rural. (*Diario Oficial* del 16 de abril de 1971).
Fondo Nacional de Fomento Ejidal (*Diario Oficial* del 16 de abril de 1971).
Centro Coordinador para el Desarrollo de la Región Huicot (*Diario Oficial* del 10 de noviembre de 1971).
1971 (septiembre), Bodegas Rurales Conasupo, S.A. de C.V. (Boruconsa).

Comisión de Estudios del Lago de Texcoco. Comisión Intersecretarial (*Diario Oficial* del 31 de agosto de 1971).
1972 (11 de enero), Comisiones de Planeación y Operación de la Zafra.
Acuerdo por el que se crea una Comisión Intersecretarial de colonización Ejidal, encargada de elaborar y ejecutar, con carácter preferente, planes regionales para la constitución, y repoblación, en su caso, de nuevos centros de población ejidal (*Diario Oficial* del 7 de julio de 1972).
Ley Federal de Aguas (*Diario Oficial* 2 de enero de 1972).
1972, Fideicomiso de las Frutas Cítricas y Tropicales, Fideicomiso del Limón.
1972 (28 de agosto), Comisión México-Americana para la Erradicación del Gusano Barrenador.
Comisión Intersecretarial de Colonización Ejidal (*Diario Oficial* del 7 de julio de 1972).
1972 (29 de septiembre), Centros Conasupo de Capacitación Campesina, S.C. (Ceconca).
Fideicomiso para la Adquisición de Crías Hembras de Ganado Bovino de Razas Especializadas en Producción de Leche para su Crianza, Desarrollo y Venta en Estado de Gestación a Pequeños Ganaderos y Ejidatarios (*Diario Oficial* del 10 de noviembre de 1972).
Fideicomiso para la Investigación y la Educación Agropecuaria y Forestal. (*Diario Oficial* del 1o. de marzo de 1972).
1972, Plan Chontalpa.
Adición y reforma a la Ley Federal de Reforma Agraria (*Diario Oficial* del 6 de mayo de 1972).
1972, Programa Nacional de Inversión y Desarrollo Campesino.
Comités Directivos de los Distritos de Riego (*Diario Oficial* del 11 de enero de 1972).
Comisión Coordinadora para el Desarrollo Integral del Istmo de Tehuantepec (*Diario Oficial* del 20 de marzo de 1972).
Decreto por el que se establece una Unidad Industrial de Explotación Forestal en favor de Productora Forestal y Villa Madero, S. de R.L. de C.V., en los Municipios de Acuitzio y Madero, Estado de Michoacán (*Diario Oficial* del 20 de marzo de 1972).
Comisión de Aguas del Valle de México (*Diario Oficial* del 18 de agosto de 1972).
Tabacos Mexicanos, S.A. de C.V. (*Diario Oficial* del 6 de noviembre de 1972).
Reformas (*Diario Oficial* 15 de diciembre de 1972).
Comités Directivos de las Unidades de riego para el Desarrollo Rural.
Comité para la Regulación de la Tenencia de la Tierra (*Diario Oficial* del 6 de noviembre de 1972).
1972, Plan Nacional de Desarrollo Forestal.
1972, Plan Benito Juárez.
1972 (27 de octubre), Leche Industrializada Conasupo, S.A. de C.V. (Liconsa).
1972 (25 de abril), Nacional de Servicios Agropecuarios, S.A. de C.V.

1972, Trigo Industrializado Conasupo, S.A. (Triconsa).
Comisión Intersecretarial de Colonización Ejidal, encargada de elaborar y ejecutar, con carácter preferente, planes regionales para la constitución y repoblación, en su caso, de nuevos centros de población ejidal (*Diario Oficial* del 7 de julio de 1972).
1973, Programa Nacional de Desmontes.
1973 (4 de septiembre), Fideicomiso Ganadero Ejidal de.
Régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, a los trabajadores del Instituto Mexicano del Café (*Diario Oficial* del 6 de febrero de 1973).
1973 (27 de junio), Fideicomiso para Obras de Infraestructura Rural.
Comisión Nacional de la Industria del Maíz para Consumo Humano (Conaim) (*Diario Oficial* del 23 de julio de 1973).
1973 (octubre), Distribuidora Conasupo del Sur, S.A. de C.V.
1973 (31 de octubre), Distribuidora Conasupo del Centro, S.A. de C.V.
1973, Programa de Inversiones Públicas de Desarrollo Rural.
1973 (15 de julio), Comisión Agraria Mixta del Distrito Federal.
Comisión intersecretarial para el mejoramiento social, económico, educativo y cultural de las comunidades rurales e indígenas del país (*Diario Oficial* del 28 de noviembre de 1973).
Reglamento para la Expedición de Certificados de Inafectabilidad Agropecuaria (*Diario Oficial* del 21 de septiembre de 1973).
1973 (31 de octubre), Distribuidora Conasupo del Sureste, S.A. de C.V.
1973 (28 de junio), Fideicomiso para el Fomento de la Producción Industrialización y Comercialización de la Lana.
Secretarías y Departamentos de Estado para el Mejoramiento Social, Económico, Educativo y Cultural de las Comunidades Rurales e Indígenas del país. (*Diario Oficial* del 20 de agosto de 1973).
1974 (11 de febrero), Fideicomiso para el Desarrollo de Proyectos Silvícolas Industriales.
1974 (25 de octubre), Aceitera de Guerrero, S.A. de C.V.
Comisión del Lago de Texcoco (*Diario Oficial* del 30 de mayo de 1974).
Juntas Locales de Sanidad Animal (*Diario Oficial* del 13 de diciembre de 1974).
Fideicomiso para Financiar Programas Agropecuarios para cinco nuevos Centros de Población Ejidal Denominados: Ley Federal de Aguas, B.C.S. (30 de junio de 1974).
Juntas Locales de Sanidad Vegetal (*Diario Oficial* del 13 de diciembre de 1974).
1974 (24 de abril), Productos Lácteos Ejidales de San Luis Potosí, S. de R.L.
Escuela Nacional de Fruticultura de la Comisión Nacional de Fruticultura (*Diario Oficial* del 21 de enero de 1974).
1974 (17 de abril), Complejo Industrial de la Cuenca del Papaloapan, S.A.
Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (*Diario Oficial* del 8 de noviembre de 1974).

Comités Regionales de Sanidad Vegetal (*Diario Oficial* del 13 de diciembre de 1974).
1974 (9 de enero), Fideicomiso para Apoyo a la Ganadería de los Estados de Sonora y Baja California, 23 de septiembre de 1974. Servicios Ejidales, S.A. de C.V.
Decreto por el que se reforman diversas leyes para concordarlas con el decreto que reformó el artículo 43 y demás relativos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (*Diario Oficial* del 23 de diciembre de 1974).
Reforma a los artículos 117 y 122 de la Ley Federal de Reforma Agraria (*Diario Oficial* del 31 de diciembre de 1974).
1974, Plan de Mejoramiento Parcelario.
Programa Nacional de Regulación de Derechos Agrarios Individuales.
1974 (17 de abril), Distribuidora Conasupo Metropolitana, S.A. de C.V.
Banco de Crédito Rural del Pacífico-Sur, S.A. (*Diario Oficial* del 7 de julio de 1975).
Banco de Crédito Rural de Occidente, S.A. (*Diario Oficial* del 7 de julio de 1975).
Banco de Crédito Rural del Pacífico-Norte, S.A. (*Diario Oficial* del 7 de julio de 1975).
Banco de Crédito Rural del Norte, S.A. (*Diario Oficial* del 7 de julio de 1975).
Comité Nacional de Fertilizantes (*Diario Oficial* del 24 de abril de 1975).
Impulsora Guerrerense del Cocotero, S. de R.L. de I.P. y C.V. (*Diario Oficial* del 18 de marzo de 1975).
Banco de Crédito Rural Peninsular, S.A. (*Diario Oficial* del 7 de julio de 1975).
Banco de Crédito Rural del Noreste, S.A. (*Diario Oficial* del 7 de julio de 1975).
Banco de Crédito Rural del Istmo, S.A. (*Diario Oficial* del 7 de julio de 1975).
Decreto por el que se crea la Comisión Nacional Coordinadora del Sector Agropecuario (*Diario Oficial* 9 de julio 1975).
Banco de Crédito Rural del Golfo, S.A. (*Diario Oficial* del 7 de julio de 1975).
Comisión Nacional Coordinadora del Sector Agropecuario. (*Diario Oficial* del 9 de julio de 1975).
Comisión Intersecretarial del Limón (*Diario Oficial* del 7 de marzo de 1975).
Banco de Crédito Rural del Centro, S.A. (*Diario Oficial* del 7 de julio de 1975).
Banco de Crédito Rural del Centro-Sur, S.A. (*Diario Oficial* del 7 de julio de 1975).
Patronatos Estatales de Fertilizantes (*Diario Oficial* del 24 de abril de 1975).
1975 (marzo), Industrias Conasupo, S.A. de C.V. (Iconsa).
1975 (3 de junio), Promotora Ejidal, S.A.
1975, Plan Nacional Ganadero.
1975, Plan Maestro de Organización y Capacitación Campesina.
Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., Banrural (*Diario Oficial* 7 de julio de 1975).
Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (*Diario Oficial* del 3 de enero de 1975).
Comisión Tripartita Agraria (*Diario Oficial* del 13 de noviembre de 1975).

Comisión de Desarrollo de la Tribu Seri (*Diario Oficial* del 11 de febrero de 1975).
Comisión Intersecretarial del Limón (*Diario Oficial* del 7 de marzo de 1975).
Decreto por el que se reforman diversas leyes para concordarlas con el Decreto de reformas a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, relativas a la transformación en Secretarías de Estado, del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y del Departamento de Turismo (*Diario Oficial* del 3 de enero de 1975).
Comité Nacional de Fertilizantes (*Diario Oficial* del 24 de abril de 1975).
Impulsora La Forestal, S. de R.L. de I.P. y C.V. (*Diario Oficial* del 12 de mayo de 1975).
Promotora Nacional para la Producción de Granos Alimenticios, S. de R.L.I.P. y C.V. (*Diario Oficial* del 9 de julio de 1975).
Creación de las Comisiones de Planeación y Operación de Zafra y su Reglamento (*Diario Oficial* del 23 de octubre de 1975).
Reglamento para la Junta de Conciliación y Arbitraje y Controversias Azucareras (*Diario Oficial* de 28 de octubre de 1975).
Reglamento del artículo 124 de la Ley Federal de Aguas (*Diario Oficial* del 3 de diciembre de 1975).
Decreto por el que se aprueba el Convenio de Panamá, constitutivo del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) (*Diario Oficial* del 8 de enero de 1976).
Ley General de Crédito Rural (*Diario Oficial* 5 de abril 1976).
Financiera Nacional de Industria Rural, S.A. *Diario Oficial* del 5 de abril de 1976.
Comisión Coordinadora para el Desarrollo de la Industria de Maquinaria y Equipo. (*Diario Oficial* del 17 de marzo de 1976).
Comisión del Plan Nacional Hidráulico (*Diario Oficial* del 6 de mayo de 1976.
Ley de Sociedades de Solidaridad Social (*Diario Oficial* del 27 de mayo de 1976).
Reforma a los artículos 117, 126, 130, 155, 166, 167, 168, 169 y 170 de la Ley Federal de Reforma Agraria (*Diario Oficial* del 29 de junio de 1976).
Departamento de Pesca (*Diario Oficial* del 29 de diciembre de 1976).
Resoluciones presidenciales agrarias dictadas
Publicación: 2,208
Superficie (ha): 12'243,313
Beneficiados: 573,288
Ejecutadas: 2,202
Superficie entregada (ha): 13'328,852

Séptima etapa: agrarismo inercial

José López Portillo (1976-1982)

Desde su protesta como candidato del PRI en el Palacio de los Deportes en esta ciudad de México (5 de octubre de 1975), el licencado José López Portillo

centró su atención en la producción social, pública y privada. La convocatoria la llamó alianza para la producción. Expresó:

> Le propondremos al pueblo de México una alianza para la producción. Este magno esfuerzo nacional debe responder prioritariamente a nuestras carencias más inmediatas y al mismo tiempo orientarse a fortalecer y a ampliar las bases materiales e institucionales de un desarrollo económico más justo, permanente y estable. Por ello debe recibir atención principal el vigorisamiento de la capacidad nacional para alimentar, vestir y dar habitación a las grandes mayorías populares y a la vez iniciar un esfuerzo serio y sistemático para abrir nuevos campos de inversión con grandes proyectos que respondan en lo fundamental a la dotación de recursos naturales de que dispone el país, buscándose su explotación racional y ordenada. Nuestros bosques, nuestros mares y nuestras minas, en particular, deben constituirse en el eje de la nueva etapa de desarrollo iniciada por el gobierno del Presidente Echeverría, que a nosotros toca continuar y profundizar. "La alianza para la producción debe inscribirse en un programa general y de largo plazo que al mismo tiempo que defina con precisión las prioridades del desarrollo nacional, establezca con claridad los términos de las relaciones entre el Estado, el sector privado nacional y el capital extranjero, así como las formas de participación de los trabajadores que aseguren una efectiva justicia distributiva. Las complejidades del desarrollo presente y futuro del país exigen por tanto un esfuerzo fundamental y el que dicho esfuerzo responda de manera ordenada a criterios racionales que hagan compatible la expansión económica con el desarrollo social. Para ello contamos sin duda alguna con 30 años de experiencia en la construcción de una economía mixta y con una Constitución Política dentro de la cual deberá inscribirse la actividad productiva y la vida ciudadana de los mexicanos. Afirmadas esas bases fundamentales se logrará un impulso sostenido en el incremento de la oferta de todas las demás actividades productivas; públicas, sociales y privadas. De este modo, combatiremos la inflación con verdadera eficacia.

Es interesante observar que en esta protesta como candidato, López Portillo –por primera vez– se refirió a las clases medias que la revolución había producido; antes los políticos y los revolucionarios jamás abordaron este tema por temor a parecer conservadores. Dijo:

> En rigor sociológico, las clases medias contemporáneas son creación de la revolución, expresión económica del equilibrio como objetivo buscado y nunca de la mediocridad más ligada a la sociedad de consumo que a los intereses nacionales. De origen soy clase media. Hijo de un militar modesto, empleado público, e intelectual. Fui educado en las escuelas de la revolución. Supe de penurias y de la necesidad de cubrir apariencias. Mi madre alargaba milagrosamente el salario de los dos empleos de mi padre. Pertenezco a una generación que, cuan-

to tuvo que manifestar en la calle, fue en favor de la expropiación petrolera. Así se entiende mi vocación revolucionaria.

Ya entrado en el agrarismo revolucionario, expresó:

> Producir por producir no tiene sentido social. Hacerlo en beneficio de una clase es injusticia. El propósito debe ser producir más y mejor lo que hace falta y distribuirlo mejor. La estructura productiva deberá irse adaptando a los patrones del consumo básico de las familias, y éstas al modelo de país que queremos ser. El abastecimiento suficiente de alimentos y de bienes indispensables de consumo tiene prelación. La asignación de los recursos de toda índole, a ese propósito, es un compromiso social ineludible. La inversión privada tiene aquí una responsabilidad y una oportunidad. Estoy seguro de que sabrá responder con eficiencia y rapidez. Asumo la responsabilidad de que el estado asegurará al pueblo de México por lo menos un abastecimiento adecuado de alimentos y de los bienes estratégicos, fundamentalmente, energéticos.[302]

Asimismo, al rendir su protesta como Presidente de la República (1o. diciembre de 1976), ante el Congreso de la Unión, insistió sobre el tema que más le preocupaba: la producción del sector agropecuario. Los mismos principios sobre los que se asienta la reforma agraria, tomaron otro cariz, cuando señaló:

> La suma de acciones ordenadas y coordinadas dará contenido actual a la Reforma Agraria y cobertura en su doble responsabilidad de producir con suficiencia y hacer justicia a los trabajadores todos, ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y a esa población creciente, la de los jornaleros que prestan sus servicios a sus propios compañeros, factores ambos de la producción. Con todo realismo, con la ley en la mano y sus posibilidades de modificación en la mente afrontaremos los extremos críticos del problema: limitaciones reales de reparto, latifundismo, minifudismo, inversiones, improductividad, rentismo y simulaciones, vocación de la tierra. Me niego caer en las trampas de la ilegalidad o la de los recíprocos aniquilamientos. La Revolución Mexicana tiene suficiente dinamismo para superar, dialécticamente los conflictos mediante fórmulas que compatibilicen seguridad y eficacia con justicia. Está en nuestro imperativo nacional enriquecer el lúcido manantial de nuestro agrarismo. La Reforma Agraria es México y seguirá nutriendo al país y a su hambre de justicia. Sin abandonar los esfuerzos en las zonas de riego altamente productivas, estableceremos distritos de temporal para proteger y enriquecer el recurso renovable que es la tierra estimulando además investigaciones científicas, técnicas y sociales y las inversiones necesarias para aprovechar mejor nuestros trópicos. En una sola Secretaría manejaremos tierra y agua como núcleo del sector. A la de la Refor-

[302] *Tomas de protesta a candidatos a la Presidencia de la República*, *op. cit.*, pp. 109 y ss.

> ma Agraria la reforzaremos con los tribunales agrarios. Reiteramos que íntegra la administración pública con el Presidente a la cabeza, abocará con ímpetu su acción denodada al ámbito rural (*Diario de los Debates,* Cámara de Diputados. 1o. de diciembre de 1976).

Su afán fue, desde los primeros planteamientos, que el sector agropecuario se dedicara a la producción de alimentos básicos, por lo que dirigió la actividad de diferentes secretarías de Estado a crear distritos en zonas de temporal para aprovechar estas tierras, organizando a campesinos –ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios– para la producción agrícola, pues de ésta forma se ampliaban los mercados internos, satisfaciendo el abasto y consumo nacionales, tanto de materias primas para la industria, como para el consumo alimentario de productos. Así lo expresó en su primer Informe de Gobierno (1o. de septiembre de 1977):

> De ahí que insistimos: hacerle justicia al campesino no es sólo compromiso revolucionario e imperativo de justicia, sino condición general del desarrollo: del campo tenemos que alimentarnos; disponer de materias primas renovables para la industria y la exportación, y en el campo habremos de ampliar nuestro mercado interno. Por ello asignamos máxima prioridad al sector agropecuario, a cuyo servicio agrupamos todas las dependencias de la federación y sus organismos y empresas bajo un solo mando, y además pactamos alianzas relativas con los Estados. Contamos ya con un plan que en función de objetivos sectoriales y metas específicas tiende a racionalizar acciones, coordinar esfuerzos, identificar responsabilidades y abatir costos. La ejecución de estos propósitos requiere la colaboración de todos los funcionarios que, en diferentes instancias, habrán de contribuir al cambio colectivo. Buscamos instaurar compromisos recíprocos entre productores e instituciones. Los logros y los procedimientos habrán de confrontarse cada vez, con la disponibilidad de recursos y con la distribución del beneficio obtenido. La producción de alimentos básicos constituye el objetivo principal del sector. Este año queremos aumentar sustancialmente la producción cosechando 10 millones de toneladas de maíz, más de 1 millón de toneladas de frijol, 2 millones de toneladas de trigo, 4.2 millones de toneladas de sorgo y medio millón de toneladas de arroz. Para estos y otros cultivos hemos sembrado 16 millones de hectáreas.

Con relación al problema agrario, el presidente López Portillo manifestó:

> La sobrepoblación en el campo y la falta de alternativa de empleo presionan sobre la tierra y el sistema distributivo de la riqueza que se concibió con la Reforma Agraria. Aunque admitamos la existencia de tierras repartibles, incluidos latifundios y simulaciones, es ya evidente que la disponible, por la vía simple del reparto no va a resolver la demanda de ocupación y justicia del campesino.

No todos los aspirantes a tierra, con derechos o expectativas, podrán alcanzarla y, a plazo fatal, tenemos que admitir que se va a terminar. Ni aun disminuyendo superficies e índices, podríamos resolver el problema. Ello sin incluir el cuello de botella de las operaciones administrativas que tendrían que cumplirse y que se adicionarían al rezago de los trámites agrarios. Si a estos hechos, añadimos ambigüedades y lagunas del derecho agrario entenderemos las actuales tensiones que vivimos. Tenemos que entender que la demanda de trabajo en el campo no podrá resolverse con simples actividades agrícolas. El destino moderno del empleo se orienta cada vez más a actividades industriales y, sobre todo, servicios. El cambio de estructura cualitativa de nuestra población, de la economía rural a la urbana, es irreversible. Ocurre simplemente que nos tocó vivir en la mitad del torbellino, cuando la población se multiplica, el campo expulsa brazos, y las ciudades todavía no los pueden absorber por la velocidad de las arribazones. Invasiones e indefiniciones en el campo y precarismo en la ciudad son la expresión cotidiana del fenómeno. De ahí que insistamos que la solución completa del problema agrario no está en el campo, sino en el reordenamiento de nuestra economía. Obvio que ello no nos libera de la responsabilidad de llevar la Reforma Agraria a sus últimas consecuencias. El Estado entregará la tierra que la ley demanda, para que se trabaje. No queremos ni tierras, ni aguas ociosas y menos aún hombres ociosos. No más simulaciones ni en el latifundio ni en el ejido. queremos que, mediante el trabajo, se conjuguen en interés general. Así intensificamos las tareas para abatir el gran rezago que existe en el proceso del reparto y definiciones sobre la tenencia. Iniciamos en Querétaro un esfuerzo piloto concentrado, para resolver en el corto plazo todos los asuntos agrarios pendientes. A la fecha, se han ejecutado resoluciones por más de un millón de hectáreas, para beneficio de 7,800 familias campesinas y se han expedido y entregado 675,000 certificados que garantizan los derechos individuales de ejidatarios, comuneros, colonos y nacionaleros. Con ello no se desea iniciar una carrera para superar marcas, sino afectar cuanto antes todo lo afectable, y dedicar todos los esfuerzos a la fundamental etapa de organizar en el sistema correcto de comercialización. Uno de los problemas agrarios más relevantes lo constituyó la inconformidad manifestada por los agricultores de Sonora afectados por la expropiación de 37 mil hectáreas, incluidas en el Decreto publicado el 19 de noviembre de 1976, contra el que todos se fueron al amparo. Ratificamos los efectos del reparto decretado. Los campesinos dotados no devolverán ni un centímetro de tierra. En términos constitucionales, para dar firmeza definitiva al procedimiento, se propone la indemnización debidamente valuada en 17 mil quinientas hectáreas, a auténticos pequeños propietarios acreditados que resultaron, afectados sin duda, por la premura del procedimiento. Con plena conciencia tomamos la decisión, para llevar paz productiva, seguridad jurídica y tranquilidad social a una zona próspera, fundamental para la agricultura nacional y evitar enfrentamientos legales y aún de hecho, de generaciones de mexicanos de carácter recio y gran capacidad, que queremos ver mejor orientados y no desviados a luchas inacabables y estériles. La oportunidad

de la solución ha propiciado el compromiso de los hombres de Sonora de iniciar de inmediato un plan completo de agroindustrialización por varios miles de millones de pesos, que generará empleos. Así se aliviará, en sus causas, la presión sobre la tierra. Me someto al juicio imparcial de la historia. Para prever, evitar y resolver mejor los problemas agrarios, estamos revisando la legislación que los rige. Tenemos proyectos para la creación de los tribunales agrarios y para la reconstrucción y organización colectiva de las unidades de producción por reagrupación de tierra mediante múltiples formas de asociación entre los diferentes tipos de productores entre sí y con el Estado. Estudiamos asimismo iniciativas para igualar en condiciones a todos los sujetos de derecho agrario; definir no sólo la pequeña propiedad, sino al pequeño propietario; así como para resolver las incongruencias legales que de un lado propician simulación y de otro castigan productividad. El régimen no admite ningún crecimiento que se apoye en la injusticia o en la explotación del hombre y su familia. Por ello nos preocupa la condición de los jornaleros, que ni tienen y quizá ni alcanzarán tierras, la Reforma Agraria no los puede proteger por la vía del reparto; pero sí por las leyes del trabajo, compensando su debilidad mediante su organización ahora incipiente. El asunto merece la atención nacional si se considera que la legislación laboral está básicamente orientada a defender el trabajo industrial. En el campo, cada vez con más frecuencia, conforme se avance en reparto y organización, ejidatarios, pequeños propietarios y comuneros, serán los patrones de los jornaleros. Cómo equilibrar esa relación, es problema que nos debemos plantear. Invito a esta soberanía a contemplarlo y a actuar. No podemos diferir más la prioridad que debemos al campo. Así lo deben entender la industria, las ciudades, los consumidores. No hay alternativa: o atendemos a nuestros campesinos, o no hay justicia, ni progreso, ni expectativas sanas para la nación. Si la agricultura es la base de la economía, la industria constituye su fuerza dinámica.

En su Cuarto Informe de Gobierno, López Portillo anunció el envío de la iniciativa de Ley de Planeación y Fomento Agropecuario, expresando que en ella se contemplan dos importantes urgencias para el país: la programación de la producción señalando metas conforme a las necesidades nacionales y la determinación del mejor uso del suelo, del agua y de la organización de los productores. Más adelante comentaremos su contenido.

Su sexto informe fue un balance de lo alcanzado en el desarrollo agropecuario que de acuerdo con las cifras dadas a conocer, la producción del sector alcanzó volúmenes impresionantes. Lo dicho por el presidente López Portillo fue lo siguiente:

Razones de justicia social y soberanía nacional nos impulsaron a dar prioridad a la producción de alimentos. El propósito era acabar con la dependencia del exterior en granos básicos, riesgosa para nuestra autonomía económica y polí-

tica, y acortar el creciente rezago de la población rural frente a la urbana, provocado por las características del desarrollo del país. Los resultados obtenidos han sido alentadores y justifican ampliamente nuestra decisión. La alianza para la producción, entre estado y campesinos, permitió que el volumen de los diez principales cultivos, que en 1977 era de 19 millones 987 mil toneladas, se elevara en 1980 a 23 millones y medio y que en el ciclo agrícola 1981 el país lograra producir 28 millones 600 mil toneladas de granos y oleaginosas, es decir 60 por ciento más que hace 6 años. A partir de marzo de 1980, propuse a la nación el Sistema Alimentario Mexicano, en diciembre de ese mismo año, este honorable Congreso de la Unión aprobó la Ley de Fomento Agropecuario. Ambos instrumentos han vigorizado nuestras tareas en el campo, de manera que pudimos llegar a la meta que nos propusimos: ser autosuficientes en maíz, frijol, arroz y trigo. Así, la alimentación de un pueblo que ha crecido a más de 11 millones de personas de 1976 a la fecha, está garantizada. En trigo, durante el ciclo invernal 1981-1982, se logró una extraordinaria cosecha sin precedente de 4 millones 300 mil toneladas, con lo cual logramos con amplitud la autosuficiencia en este cereal. Durante el periodo que se informa, se batieron registros en la producción de maíz frijol y arroz, con 14 millones 765 mil toneladas, 1 millón 469 mil y 644 mil toneladas, respectivamente. Los incrementos fueron del orden de 19, 51 y 41 por ciento en relación con el año anterior. Al conseguir la autosuficiencia en estos productos echamos abajo lastres que pesaban sobre la conciencia nacional. Ahora el país cuenta con las reservas de granos más elevadas de su historia. Nuestros campesinos desmintieron así a los fatalistas; a aquellos escépticos que siempre han puesto en tela de duda la capacidad de la nación para seguir avanzando en la independencia y la justicia. Nuestra frontera agrícola se amplió en la presente administración, en 3 millones, 350 mil hectáreas, 2 millones 387 de temporal y 963 mil de riego, la mayor superficie abierta al cultivo durante un sexenio en la historia de México. El esfuerzo fue totalizador y así el sector agropecuario reconquistó su dinamismo y superó el abandono, al mantener una tasa promedio anual de crecimiento de 4.5 por ciento. En 1981 el desarrollo fue extraordinariamente elevado con un 8.5 por ciento, es decir, crecimos 8 veces más rápido que en los seis años anteriores, lo que subrayamos con legítima satisfacción. Fue un logro. Es importante descartar también, que sin el esfuerzo del SAM hubiéramos requerido importar varios millones de toneladas de granos y oleaginosas y no hubiéramos alcanzado un aumento importante en el empleo y bienestar campesino, con lo que nuestras ciudades se verían más agobiadas.

Acreditar el mérito de este hecho a los campesinos del país es un acto de estricta justicia. A ellos, que durante este tiempo se la jugaron por México, a despecho de sus carencias ancestrales, de la incomprensión de muchos y hasta de las condiciones climatológicas adversas, mi más sincero, caluroso y cabal reconocimiento. El Sistema Alimentario Mexicano, ha dejado de ser un programa del Gobierno para convertirse en tarea fundamental de la nación; en el replanteamiento exitoso del papel de la agricultura en el desarrollo del país, con proyec-

> ción a otras naciones que han aceptado sus principios básicos y que comparten con nosotros la prioridad de alimentar a su pueblo sin menoscabo de su soberanía nacional, dentro de un nuevo esquema de desarrollo, en el que se concilien producción, distribución y consumo de alimentos, con fortalecimiento del ingreso de los campesinos, soberanía, política y justicia, en un mismo y noble esfuerzo. Quiero destacar que el éxito de la prioridad alimentaria, se dio dentro de las instituciones dinámicas de la reforma agraria, activada por la Ley de Fomento Agropecuario. Los campesinos de México con el apoyo del Estado convirtieron la revolución, en producción eficiente. Para eso se repartió la tierra, para trabajarla y hacerla producir, no para enriquecer estadísticas con qué calmar exigencias revolucionarias. No es suficiente la igualdad, que se deriva del reparto. Se puede repartir miseria igual. Necesaria es la justicia que sólo se da si hay producción con qué mejorar. De ahí nuestro recio esfuerzo en elevarnos del reparto, al fomento de la producción. Está ya probado que, con las formas de tenencia de la tierra, aliadas entre sí y con el Estado, se puede llegar a formas superiores de organización del trabajo agrícola. Esta es la real revolución que se inicia, claro, con la satisfacción del reparto; pero que sólo se conforma con la producción, que es la garantía real de justicia al campesino y la seguridad de la soberanía para la nación (*Diario de los Deates*, Cámara de Diputados, septiembre 1o. de 1982).

En realidad, México dio un paso muy importante en materia alimentaria en el sexenio que analizamos, en virtud de que la agricultura de temporal en los distritos que fueron creados, sumó su producción de alimentos básicos a la agricultura comercial y de exportación que también recibió apoyos. No cabe duda: la independencia alimentaria de la nación, sostiene nuestra soberanía.

Leyes y acuerdos

La Ley de Fomento Agropecuario (L.F.A.) fue aprobada el 24 de diciembre de 1980, después de prolongados y arduos debates en el Congreso de la Unión. Se debe tener en cuenta que los dos ordenamientos legales sobre los cuales se apoyó la acción del gobierno, fueron el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) que precedió a la ley que comentamos y ésta misma. La primera fue publicada en marzo de 1980. De acuerdo con el SAM, se propone un ambicioso proyecto o sea, esquema de producción de alimentos básicos, encaminados a la autosuficiencia, tanto para el sector agropecuario como al pesquero que el gobierno impulsó decididamente, fortaleciendo y regulando el régimen cooperativista que por la desorganización y escandalosa corrupción había entrado en crisis.

Ibarra Mendívil comenta:

> El SAM parte de un análisis global y estructural del problema agropecuario y alimentario del país. El diagnóstico que lo sustenta reconoce en toda su mag-

nitud la crisis del sector y sus causas fundamentales. Es el reconocimiento oficial de que la polarización de la agricultura y el privilegio a la agricultura capitalista no sacarían al país de la crisis agrícola en que se encontraba. Además, se acepta que México vivía un peligro de desnacionalización y pérdida de la soberanía tecnológica y económica, derivados de la insuficiencia en la producción de alimentos. Por eso los objetivos centrales que se plantea el SAM, son: 1. elevar la producción de alimentos básicos y su distribución; y, 2. mejorar la dieta alimenticia de las capas pobres del país. La estrategia de la producción de alimentos había que centrarla en un impulso "sin precedente" al sector temporalero, redoblando el apoyo a los distritos agropecuarios de esas zonas, abriendo nuevas tierras al cultivo y transformando la ganadería extensiva en un sistema intensivo. El Estado se asigna un papel central y prioritario en todo este impulso a la producción, que se concibe también como una "revitalización" de su alianza con los campesinos y las comunidades pesqueras (léase una recuperación de la legitimidad y consenso en el explosivo campo mexicano). Ello sería así porque el Estado participaría en tres esferas fundamentales: *a*) asumiendo compartidamente los riesgos de la producción; *b*) subsidiando por la vía de insumos, investigación y extensionismo, el cambio tecnológico a nivel de predios, y *c*) apoyando la organización campesina. El proyecto estatal no aspira a transformar los distritos de riego, donde se encuentran los agricultores ricos. Se propone incorporar a la producción capitalista a los sectores de economía campesina atrasada y de subsistencia. Es un proyecto esencialmente de "política agrícola", productivista y no de "política agraria". No intenta, pues, satisfacer la demanda de tierra. Es, además, una medida en busca de legitimidad que pretende evitar explosiones sociales. También se propone arraigar a los campesinos en sus lugares de origen, evitando las conflictivas migraciones del campo a la ciudad.[303]

Ya hemos apuntado que los objetivos fundamentales de la Ley de Fomento Agropecuario, como consecuencia del sistema alimentario mexicano, fueron apoyar a las diferentes formas de tenencia de la tierra para obtener la autosuficiencia alimentaria que al lograrse, nos traería la independencia alimentaria de la nación.

En términos generales la Ley de Fomento Agropecuario ofrece nuevas formas de asociación de los productores; apoyos a estas asociaciones y a los distritos temporaleros en los cuales radican los más desválidos de los campesinos. El Estado buscó a través de la alianza para la producción y de la LFA una asociación con los productores agropecuarios y creó otras instituciones de apoyo como fueron el Fideicomiso de Riesgo Compartido (Firco) la comercialización directa para evitar intermediarios y la asistencia técnica o extensión agrícola. Además, se capitalizaron a los bancos de crédito oficiales.

[303] Jorge Luis Ibarra Mendívil, *op. cit.*, pp. 169-170.

Se adoptaron medidas para el mejor aprovechamiento de las tierras repartidas como reagrupación de las superficies consideradas como minifundios, expropiación de tierras de explotación ganadera extensiva para volverlas agrícolas y la aplicación de la Ley de Tierras Ociosas. Nos dicen Faya Viesca y Camino Martínez que:

> Parejamente a las nuevas instituciones de la Ley, como son las áreas productoras, unidades de producción, Fideicomiso de Riesgo Compartido, etcétera, el legislador aporta elementos de racionalización dentro del proceso Administrativo, que tienen como materia las actividades agropecuarias, los instrumentos programáticos y de planeación condicionantes a fin de asegurar las metas de optimización de la producción y la productividad en el campo; destaca el "Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario", cuya composición e integración contempla en su totalidad las partes del proceso administrativo desde las fases de planeación y programación, hasta la organización, ejecución y control o evaluación de todo el proceso, facultando a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, para participar en todo el proceso como principal responsable de su dirección. Además, las previsiones de la Ley comprenden la elaboración de los planes de contingencia o de emergencia con los que se subsanarán posibles fallas en la ejecución, o en la obtención de las metas previstas, en los planes generales.[304]

La aplicación de esta ley quedó encomendada a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; pero, supuestamente en "coordinación" con la Secretaría de la Reforma Agraria y demás dependencias del Ejecutivo Federal (art. 3o.). Para esto el artículo 4o. le otorgó en 18 incisos las siguientes facultades:

> I. Planear, organizar, fomentar y promover la producción agropecuaria y forestal.
> II. Formular y proponer al Ejecutivo Federal el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal, recabando previamente la opinión de los comités directivos de distritos de temporal.
> III. Realizar estudios técnicos que permitan señalar los cultivos agrícolas y las actividades ganaderas y forestales que resulten mayormente productivas, dando preferencia a los productos básicos, de acuerdo a las distintas condiciones ecológicas y socioeconómicas de zonas determinadas.
> IV. Estudiar alternativas sobre las actividades susceptibles de realizarse en cada región ecológica.
> V. Proponer el uso apropiado de los suelos, con objeto de aumentar la productividad.

[304] Jacinto Faya Viesca y Ángel Camino Martínez, *Ley de Fomento Agropecuario. Comentada*, Editorial Porrúa, México, 1981, pp. 9 y ss.

VI. Evaluar por ciclo y de acuerdo al tipo de cultivo las actividades y realizaciones agropecuarias y forestales que prevea el plan, dependiendo de cada región.
VII. Realizar y mantener actualizados los estudios técnicos sobre la aptitud productiva y la clasificación de los recursos agrícolas, pecuarios y forestales; así como los inventarios regionales correspondientes.
VIII. Promover y apoyar la organización de los productores rurales para el cumplimiento de los programas, la comercialización de sus productos y para alcanzar objetivos de interés común.
IX. Autorizar la importación o exportación de los productos agropecuarios y forestales, así como maquinaria, fracciones e implementos agrícolas, semillas, fertilizantes y plaguicidas en coordinación con la Secretaría de Comercio, de acuerdo con sus respectivas competencias.
X. Favorecer la disponibilidad de semillas mejoradas, fertilizantes y demás insumos en atención a requerimientos de la productividad y la producción.
XI. Determinar o proponer en su caso los estímulos más eficaces para la producción rural, y adoptar las medidas complementarias que se requerirán para llevarlos a la práctica.
XII. Proponer la fijación de precios de garantía a los productos básicos y oleaginosos.
XIII. Intervenir en los distritos de riego, de drenaje y de protección contra las inundaciones en la aplicación de este ordenamiento y de la Ley Federal de Aguas.
XIV. Delimitar, establecer e intervenir en los distritos de temporal.
XV. Intervenir en la declaratoria de tierras ociosas de propiedad particular y determinar su explotación.
XVI. Emprender acciones de promoción y fomento de las actividades agrícolas, pecuarias o forestales.
XVII. Difundir profusamente, por los medios a su alcance, el Plan Nacional cuando haya sido aprobado.
XVIII. Las demás facultades que le confieran esta y otras Leyes y sus Reglamentos.

El Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario, dio un gran apoyo a la ley al combinar diferentes aspectos de la acción gubernamental. En forma indicativa, más no compulsiva el plan señalará:

I. Los objetivos del sector de actividades agropecuarias y forestales, a corto, mediano y largo plazo.
II. Las metas específicas de producción que habrán de alcanzarse en el tiempo, por estaciones, ciclos, cultivos, plantíos u otras modalidades, así como las circunscripciones en las que deban lograrse, de acuerdo a requerimientos expresos en los niveles nacional, regional, estatal, municipal o local que corresponda.
III. El monto de las inversiones públicas que deben realizarse para el logro de los objetivos y metas del plan, así como para la organización de los campesinos con los mismos propósitos.

IV. En su caso la mención de los problemas de tenencia de la tierra y derechos sobre aguas que puedan constituir impedimentos para la realización del plan, así como las recomendaciones y proyectos de reformas o adecuaciones legales o administrativas para mejor proveer al cumplimiento de las metas propuestas.
V. La intervención que corresponda al sector público en materia de capacitación, investigación, extensionismo, obras de infraestructura, crédito, insumos, equipo, instalaciones y demás elementos que propicien la producción y la productividad así como proposiciones sobre la participación de otros sectores.
VI. Las necesidades de acopio, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de los productos.
VII. Las posibilidades consecuentes para el establecimiento, complemento o mejoría de agroindustrias.
VIII. La estimación de los recursos materiales o financieros convenientes a la realización del plan.
IX. La intervención que deban tener las dependencias del Ejecutivo Federal y las entidades del sector paraestatal de acuerdo con su competencia y funciones, para soporte y cumplimento del plan y los programas que de él derivan.
X. Así como las demás medidas necesarias para el cumplimiento de dicho plan (art. 7).

El Sistema Alimentario Mexicano, –comentan Faya y Camino– indiscutible inspirador de esta Ley, partió de la tesis de que para alcanzar la autosuficiencia alimentaria sería necesario comprometer el esfuerzo armónico y organizado del Estado y de los sectores social y privado, y que para ello iba a ser necesario que los proyectos y programas estatales y nacionales que se derivarán del Sistema Alimentario Mexicano deberán contar con los recursos necesarios y en los tiempos requeridos. El Presidente de la República, con objeto de agilizar la aplicación de recursos aprobados a programas prioritarios del Sistema Alimentario Mexicano, ha dispuesto la entrega de 50 millones de pesos como fondo revolvente para cada Entidad Federativa. Indiscutiblemente que este tipo de acciones posibilitan que los Gobiernos Locales coadyuven realmente en los programas del Sistema Alimentario Mexicano. Acciones de este tipo harán posible el despliegue de acciones efectivas de los Estados en el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal. El Ejecutivo federal ha ordenado a la Secretaría de Programación y Presupuesto que asigne recursos por Estado, líneas programáticas, normas generales de operación, capacitación y evaluación. A esta Secretaría corresponde aprobar los proyectos de inversión sobre programas autorizados centralmente, autorizar modificaciones presupuestales y hacer la evaluación estatal del programa. Por supuesto que en todas estas actividades es necesario crear los mecanismos necesarios para una óptima coordinación entre las Autoridades Federales y Locales. La Planificación del Desarrollo Agropecuario de las Entidades Federativas pretende los mismos fines que la planificación nacional, sólo que aquí se trata de una específica división territorial, con metas muy concretas de producción y productividad, de incorporación de nuevas tierras al cultivo, y de apropiados cultivos de acuerdo a la región geográfica, cielo,

clase de tierra, disponibilidad de agua, mano de obra, costumbres, etcétera. El desarrollo agropecuario y forestal de los Estados queda comprendido en el Sistema Alimentario Mexicano, y éste en el gran marco de los propósitos del Plan Global de Desarrollo. Este Plan Global de Desarrollo de carácter totalizador, referido al sector agropecuario y forestal, pretende la autosuficiencia alimentaria del país, la elevación del nivel de vida de la población rural, el aumento del empleo en el campo, el aumento de la productividad, la eficiencia en el acopio, almacenamiento, distribución y transporte de la producción, consumo, etcétera. En una planeación integral, los Estados no pueden permanecer al margen de las tareas de planeación del Ejecutivo Federal. Por ello, este artículo 10 que comentamos, ordena a la Secretaría coadyuvar con los Gobiernos Locales en las tareas de planeación, pero siempre dentro del más absoluto respeto a la soberanía de los Estados.[305]

La LDA previene la integración voluntaria en unidades de producción de ejidatarios y comuneros con la participación del riesgo compartido, regida por la Ley Federal de Reforma Agraria. Asimismo, cuando ejidos o comunidades se integren en unidades de producción asociándose con colonos y pequeños propietarios, la vigilancia será hecha por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (art. 32).

Al señalar que es causa de utilidad pública el (*sic*) destino a la producción agrícola de los terrenos de agostadero susceptibles de cultivo (art. 43), previo estudio que considere a las tierras aptas para el cultivo por su calidad y régimen pluvial o condiciones hidráulicas costeables, el Ejecutivo federal, a propuesta de la Secretaría de Agricultura, podrá expropiarlas cubriendo en efectivo o en especie y dinero a elección de los poseedores o propietarios (art. 45). Los terrenos de agostadero con vocación agrícola solo serán expropiados cuando su superficie cuente con más de doscientas hectáreas (art. 44) y se encuentren en zonas aptas para establecer distritos de temporal.

El artículo 47 señalaba: "Cuando la Secretaría sugiera el cambio de destino de las tierras de agostadero susceptibles de cultivo ejidal o comunal, la Secretaría de la Reforma Agraria, conforme a los procedimientos previstos por la Ley Federal de Reforma Agraria procederá al reacomodo de las áreas productivas, respetando preferentemente los derechos de ejidatarios y comuneros ya establecidos. Al operarse el cambio de destino de agostadero a producción agrícola, deberán reagruparse las tierras para evitar la subdivisión antieconómica."

La LFA se ocupa del minifundio al considerar de interés público la preservación de la pequeña propiedad evitando que ésta sea subdividida en extensiones menores a cinco hectáreas de tierras de riego o humedad o su equivalente en otras clases de tierras. Al mismo tiempo señala –de interés público– el agrupa-

[305] *Ibidem*, pp. 103 y ss.

miento de minifundios entre sí o con otras fincas rústicas con extensión menor a la máxima de la pequeña propiedad: pero sin rebasar los trámites legales (art. 64). El Capítulo dedicado al aprovechamiento de las tierras ociosas resulta por demás, interesante, pues reglamenta la ocupación y los contratos que deben firmarse. Su artículo 80 dispone:

> Art. 80. La Secretaría encomendará la explotación de las tierras ociosas a una entidad legalmente autorizada del sector público, que estará capacitada para celebrar contratos para el uso y goce de las tierras ociosas con los solicitantes que cumplan con los requisitos a que alude el artículo 84.
> La autoridad estará facultada para resolver por la vía administrativa los conflictos que se susciten con motivo de estos contratos y para ordenar y ejecutar la devolución de las tierras cuando proceda, conforme a la Ley de Bienes Nacionales.
> En igualdad de condiciones, tendrán preferencia para la explotación de tierras ociosas, los campesinos con derechos a salvo a que se refiere la Ley Federal de Reforma Agraria y en segundo lugar, los vecinos del municipio en que se encuentren ubicadas. La Ley no especifica a que entidad se refiere por lo cual los autores Faya y Camino señalan su propia interpretación, comentando:
> En relación al párrafo primero de este artículo, la "entidad legalmente autorizada del sector público..." a que se hace alusión, seguramente será un organismo paraestatal, dado que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal alude a "Entidades" tratándose de organismos de la Administración Paraestatal, y a Dependencias cuando se trata de órganos de la Administración Centralizada. Si se sigue este criterio, la Ley seguramente se estará refiriendo a una Entidad la Administración Paraestatal, en este caso, seguramente sería un Organismo Descentralizado, una Empresa de Participación Estatal Mayoritaria, o bien, un Fideicomiso. No necesariamente tiene que tratarse de una Entidad nueva, bien pudiera ser una ya constituida siempre y cuando se le otorgaran las facultades necesarias para ejercer las funciones a que alude la Ley.[306]
> La contratación de las tierras ociosas se hacía ante la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos cumpliendo con los siguientes requisitos:
> La explotación de las tierras ociosas deberá contratarse con los solicitantes que seleccione la Secretaría y que reúnan los siguientes requisitos:
> I. Que sean de nacionalidad mexicana.
> II. Que tengan experiencia en materia agrícola.
> III. Que acepten acatar los lineamientos que en materia de técnicas agrícolas determine la Secretaría.
> IV. Que se obliguen a desarrollar la explotación que sugiera el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario.
> V. Que se sometan expresamente al procedimiento administrativo ante la Secretaría en caso de conflictos con motivo de los contratos (art. 84).

[306] *Ibidem*, pp. 303 y 304.

En su Capítulo Único, Título Séptimo se contienen los recursos administrativos que los interesados podrán interponer ante el secretario del ramo –se supone la Secretaría de Agricultura– y las normas que rigen el recurso de revisión son las siguientes:

> ART. 100. "Contra las resoluciones que dicte la Secretaría en aplicación de esta Ley, el interesado podrá interponer recurso de revisión ante el Secretario del ramo, con sujección a las siguientes normas:
> I. El recurso deberá presentarse directamente por escrito ante la Secretaría o enviarse por Correo Certificado con acuse de recibo dentro del término de diez días hábiles contados desde la fecha de la notificación respectiva.
> II. En el escrito en que se interponga el recurso, el interesado señalará domicilio para recibir notificaciones y ofrecerá todas las pruebas de su parte, acompañando necesariamente aquellas que por su naturaleza lo permitan.
> III. Admitido o rechazado el recurso, se le hará saber al interesado, y si fuere admitido, la autoridad fijará un término que no excederá de quince días hábiles para el desahogo de las probanzas que se hayan ofrecido y que por su naturaleza así lo requieran.
> IV. Admitido el recurso quedará suspendida la resolución impugnada. Tratándose de multas, para que la suspensión pueda ser dictada, su importe deberá ser garantizado conforme a las disposiciones del Código Fiscal de la Federación.
> V. Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional de la autoridad.
> VI. La autoridad podrá mandar practicar de oficio las investigaciones y diligencias que estime necesarias.
> VII. Desahogadas las pruebas y agotadas las diligencias dispuestas por la autoridad, se dictará la resolución que corresponda, tomando en cuenta las pruebas aportadas sin sujetarse necesariamente a reglas especiales de valoración.
> VIII. Los acuerdos y resoluciones que dicte la autoridad deberán notificarse al interesado personalmente o por correo certificado con acuse de recibo.
> IX. Aplicabilidad del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Lo anterior hace suponer que el recurso se otorga a productores agropecuarios, a particulares dueños de predios rústicos, e ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios contra resoluciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos que causen agravio o perjuicio en sus derechos o en sus intereses jurídicamente protegidos.

Los propósitos de la Ley de Fomento Agropecuario quedan bien claros; pero a mi modo de ver, peca por falta de técnica jurídica al desplazar a la Ley Federal de Reforma Agraria cuyo contenido es más amplio y correcto, produciendo confusiones y controversias. Tal vez por eso produjo debates intensos y prolongados en el seno del Congreso de la Unión. La Ley Federal de Reforma Agraria tenía como centro de coordinación a todas las Secretarías de Estado; la nueva ley agropecuaria del Presidente López Portillo cambió la coordinación a la Se-

cretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos produciendo contradicciones entre las autoridades agrarias y agrícolas. La parte económica de la Ley Federal de Reforma Agraria se vio alterada con éstas nuevas disposiciones legales.

Realizaciones agrarias

Los nuevos principios legales que hemos comentado y que en cierta manera enriquecieron la filosofía y doctrinas agrarias se deducieron de las insuficiencias observadas en el proceso agrario y son consecuencia de una realidad: el decaimiento de la productividad del campesino, dando como resultado la baja sensible de la producción agrícola nacional. Por ello, con los medios y servicios necesarios, se deben no sólo otorgar mayores oportunidades en el proceso productivo, sino, además, mayores seguridades a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios con el objeto de que su esfuerzo y trabajo redunden en beneficio de ellos y sus familias; para que aprovechen con mejores resultados la tierra, la infraestructura construida con los recursos del pueblo, los bienes y los servicios que la Revolución les ha otorgado y que el gobierno les garantiza plenamente.

El presidente López Portillo inició la reorganización de la administración pública federal con el objeto de que el gobierno esté debidamente capacitado para llevar adelante tan importante tarea; pero era necesario empezar a planear, organizar y fomentar la producción agropecuaria y forestal.

El Presidente de la República señaló que la discontinuidad en la producción de este importante sector de nuestra economía nacional y la irregularidad de sus resultados –debido a los múltiples factores que entran en juego– tiene, como consecuencia, la inseguridad en la producción de los alimentos, entre ellos los de amplio consumo popular. Al mismo tiempo, produce incertidumbre en el abastecimiento de materias primas para la industria nacional y severas fluctuaciones en los resultados de nuestro comercio exterior.

Uno de los méritos fundamentales de los constituyentes de Querétaro fue afirmar la preeminencia del interés colectivo sobre el interés individual para solucionar los problemas agropecuarios del país y ordenar nuestra vida colectiva. La planeación, organización y fomento de la producción agrícola, ganadera y forestal, es una exigencia impostergable en nuestro desarrollo económico.

El Estado puede organizar la producción agrícola en general y en especial la de los distritos de riego, construidos con el esfuerzo del pueblo, orientando su aprovechamiento a la satisfacción de las necesidades nacionales.

A pesar de todos los esfuerzos de los gobiernos emanados de la Revolución para destruir al latifundio, nuevas formas han aparecido en la realidad agraria del país. La simulación, el encubrimiento, la concentración del provecho o la acumulación de los beneficios derivados de la explotación de diversas fracciones de tierra, que exceden la superficie máxima asignada a la pequeña propiedad, con-

tinúan deformando la realidad nacional; ocasionan tensiones y violencia en el campo mexicano y ocupan la mayor parte de la atención de las autoridades.

Ha llegado el momento de poner en orden las cosas; de darle certeza y seguridad jurídicas a la tenencia de la tierra y de acabar con esas deformaciones agrarias, con el objeto de ceñir a los productores agrícolas dentro de los moldes de nuestra estructura agraria constitucional, que desde hace más de medio siglo quedó definida en ejidos, propiedades comunales y pequeñas propiedades en explotación.

Para el logro de tales fines se debe declarar reserva nacional, para fines agrarios y, por lo tanto, mantenerlos fuera del comercio, evitando toda posibilidad de traslación de dominio, la superficie que exceda los límites constitucionales fijados a la pequeña propiedad.

Con el objeto de aprovechar todos los excedentes afectables de la pequeña propiedad y tomando en consideración que en algunos casos no será posible entregarlos por las vías normales que contempla la ley, por virtud de su reducida extensión, se debe crear un nuevo procedimiento de dotación individual sobre esos excedentes. Los campesinos sin tierra y con derecho a recibirla podrán ser acomodados en esas superficies y previo el cumplimiento de los requisitos de ley, podrán recibir los títulos de propiedad definitivos, los cuales señalarán invariablemente que esa propiedad será considerada, para todos los efectos legales, como patrimonio de familia y, por lo tanto, será inembargable, inalienable e imprescriptible.

Esta nueva forma de dotación que proponemos coadyuvaría a aliviar, en parte, la presión demográfica sobre la tierra.

Se puede advertir con claridad que buena parte del problema agrario actual se deriva de una serie de obstáculos, limitaciones, insuficiencias y desvíos que entorpecen el acceso a la tierra a quienes tienen el derecho a recibirla.

Podemos afirmar que las limitaciones que se contemplan en la dinámica agraria del reparto de tierras, se producen como consecuencia del crecimiento explosivo de nuestra población y de la escasez de los recursos naturales disponibles, lo que ocasiona, en el campo, una fuerte presión demográfica. Las tierras legalmente afectables se están acabando, y esta realidad incontrovertible, que debemos aceptar con plena conciencia revolucionaria, se puede comprobar con el hecho de que la inmensa mayoría de las acciones agrarias en trámite no son restituciones, dotaciones o ampliaciones de tierras, sino tramitación de solicitudes de creación de nuevos centros de población, lo cual nos indica que las tierras legalmente afectables dentro del radio de siete kilómetros del poblado solicitante se han acabado, por lo que los campesinos con derechos agrarios piden ser trasladados a donde existan extensiones susceptibles de afectación. La importancia de esta situación nos obliga a señalar la necesidad de establecer una política firme y adecuada de colonización ejidal, sobre las limitadas extensiones de terrenos

nacionales que todavía podemos disponer, para asentar a esos excedentes de población ejidal que no han encontrado acomodo en otras actividades productivas. Aun en el caso de vigorizar la colonización ejidal, no podríamos absorber a toda esta población en constante crecimiento, frente a las limitaciones físicas y naturales de la extensión de tierra susceptible de ser colonizada en condiciones que signifiquen una garantía para la prosperidad y el desarrollo de los campesinos movilizados. Lo anterior produce una consecuencia innegable: la primera etapa de la reforma agraria, es decir, el reparto de la tierra estaba llegando a su fin dentro de los actuales marcos constitucionales. En tales condiciones, se hace necesario un cambio de actitud mental de los campesinos y de sus líderes, quienes ahora deberán enfocar su atención hacia la organización social y económica de sus comunidades, con el objeto de obtener una consistente mejoría en sus sistemas de producción, comercialización y distribución. Podemos afirmar que los gobiernos de la Revolución han cumplido con el imperativo del reparto de la tierra y seguirán cumpliendo hasta el límite mismo de la tierra legalmente afectable. Si bien es cierto que los campesinos que no han alcanzado tierra significan compromiso y deber ineludible para atenderlos en sus necesidades, no menos cierto es que en la época actual los 2'500,000 familias que ya están trabajando la tierra, así como los auténticos pequeños propietarios y los comuneros, reclaman una atención urgente e inaplazable y la dedicación plena y total del gobierno de la República para propiciar su progreso social y económico.

Además de la limitación en la disponibilidad de terrenos legalmente afectables, existen otros obstáculos que retrasaban las entregas de la tierra a los campesinos con derecho a recibirla. Citaremos como ejemplos principales los siguientes:

La falta de celeridad en el procedimiento agrario, tanto en su primera como en su segunda instancias, motivada por las siguientes causas: *a*) incumplimiento de los términos procesales señalados en la ley; *b*) insuficiencia presupuestal de las diferentes autoridades agrarias; c) escasez de personal técnico al servicio de esas autoridades; *d*) falta de coordinación entre los funcionarios y empleados que intervienen en las dos instancias del procedimiento agrario; *e*) abuso del recurso de amparo, que dificulta el natural desenvolvimiento administrativo del procedimiento agrario, acumulando infinidad de expedientes en los juzgados federales.

La falta de fijación de los índices o coeficientes de agostaderos en las propiedades ganaderas, que nos impide conocer si se dispone o no de excedentes legalmente afectables. Al mismo tiempo, el ganadero pequeño propietario carece de seguridad jurídica en la tenencia de su tierra, pues no sabe a ciencia cierta cuál es la extensión definitiva, inafectable y segura que tendrá. Todo ello produce inseguridad y falta de inversión en las actividades agropecuarias.

Paralelamente se gestó en diversos lugares del país un nuevo problema agrario relacionado con los poseedores de los terrenos nacionales. Al ser abroga-

do el artículo 58 del antiguo código agrario y declararse que todos los terrenos nacionales se destinarían a satisfacer necesidades agrarias de campesinos sin tierras, miles de mexicanos que se encontraban trabajando y tramitando su título de propiedad sobre esos terrenos, quedaron en situación conflictiva, pues no existió una política definida, ni mucho menos una acción constante de las autoridades para resolver este urgente problema. En muchos casos, como es el de Yucatán, nuevos centros de población se han creado sobre terrenos nacionales poseídos, trabajados y pagados por sus ocupantes. Por carecer de título legal estos campesinos han padecido infinidad de injusticias.

Estos ejemplos pueden ser suficientes para comprender la razón de las idas y venidas de los campesinos a esta capital para tramitar, aligerar y resolver sus problemas, ocasionando que la Secretaría de la Reforma Agraria dedique la casi totalidad de su personal y de su tiempo a los engorrosos trámites.

A pesar de los esfuerzos realizados y de los logros obtenidos, la reforma agraria mexicana se ha desenvuelto entre limitaciones, contradicciones y urgencias que han aumentado, paulatinamente, el rezago de expedientes, impidiendo llegar a una solución definitiva en el reparto de la tierra y entorpeciendo los trabajos que las autoridades competentes deben realizar para programar, organizar y fomentar la producción agropecuaria y la capacitación de los ejidatarios y comuneros del país.

El presidente López Portillo anunció su decisión de crear los tribunales agrarios administrativos que sirvan para el desahogo expedito e imparcial de todos aquellos asuntos en los que el trabajo gubernamental signifique resolver problemas litigiosos y dar fuerza de resolución definitiva a las decisiones que se tomen en cada uno de los casos. Esto no lo logró.

Otra causa del problema agrario son algunos obstáculos y limitaciones que están frenando el desarrollo económico y social de los ejidos, comunidades y pequeñas propiedades que constituyen la estructura agraria del país. La razón fundamental es la falta de adecuada organización social y económica para la producción y comercialización.

Hasta el momento, no se ha tomado una decisión definitiva para organizar a los ejidos, comunidades y pequeñas propiedades, de tal manera que se propicie el perfeccionamiento de sus sistemas de producción. Se habla de organización cooperativa, otros se refieren a los beneficios de explotación colectiva de la tierra, unos más se adhieren al sistema de explotación individual; pero lo cierto es que los ejidatarios, los comuneros y los pequeños propietarios, en todo el país, trabajan sus tierras por su propio impulso sin una adecuada organización social y económica y mucho menos una conveniente planeación agrícola. Todo esto repercute directamente en el rendimiento, generalmente bajo, que nuestros campesinos obtienen de las tierras que la Revolución ha puesto en sus manos.

Esta falta de organización social y económica provoca también otros problemas que impiden el desenvolvimiento de los elementos de la estructura agraria. Sin una organización idónea, el campesino está imposibilitado para allegarse otros recursos económicos, además de los oficiales, que le permitan abatir sus costos de producción, adquirir sus bienes de consumo a precios más reducidos y comercializar su producción en condiciones más favorables.

Debemos mencionar la insuficiencia de los volúmenes crediticios que las instituciones oficiales destinan al agro, lo cual estanca el desarrollo del ejido y de la propiedad comunal. La falta de crédito produce, como consecuencia, el arrendamiento de las parcelas ejidales en provecho de quienes tienen la facilidad de conseguir oportuno financiamiento para la explotación de la tierra, y que grandes extensiones se dejen de cultivar o se trabajen deficientemente. Además, la insuficiencia con que la banca privada concurre al campo, agudiza esta situación perjudicial.

Los problemas internos que confrontan los ejidos, las comunidades y las auténticas pequeñas propiedades producen, en muchos casos, la falta de seguridad en la tenencia de la tierra que repercute directamente en la productividad. Las autoridades agrarias enfocan su atención a la urgente necesidad de repartir la tierra para consolidar y hacer irreversible el principio de justicia social contenido en nuestra reforma agraria, y multitud de problemas generados por la dinámica agraria, se fueron postergando en su resolución. En la época actual todavía nos encontramos con la falta de deslinde de muchas superficies entregadas; carencia de certificados de derechos agrarios y de títulos parcelarios; falta de fraccionamiento de las tierras de cultivo; falta de señalamiento de la zona urbana ejidal; errores topográficos, que produjeron la superposición de los planos definitivos de dos o más ejidos provocando conflictos entre los propios ejidatarios; bienes comunales que se encuentran en litigio; tensiones y conflictos entre auténticas pequeñas propiedades y núcleos solicitantes, etcétera.

Otros obstáculos que se oponen al desenvolvimiento de los elementos de la estructura agraria son las deficiencias cuantitativas de la asistencia técnica y de la extensión agrícola, que padecen la mayoría de los ejidos y comunidades indígenas. Muchos de nuestros campesinos siguen trabajando la tierra aferrados a prácticas agrícolas tradicionales y la técnica parece haberse quedado con los técnicos, sin pasar al propio campesino.

Sabemos que la tarea de modificar los patrones culturales usados en el cultivo de la tierra es muy difícil, sobre todo en las comunidades rurales apartadas en las cuales los ejidatarios, comuneros y minipropietarios, siguen usando los métodos antiguos que les transmitieron generaciones anteriores. Auge Laribé opina a este respecto:

> La característica más destacada de la agricultura en el transcurso de las edades es la lentitud de los cambios que se han producido en las maneras de vivir y de

trabajar. Sin duda, cuando se consideran hitos muy distantes, en el tiempo aun mejor que en el espacio, se llega a notar, entre los momentos o las regiones, en los periodos antiguos, modificaciones a veces muy apreciables. Muy frecuentemente se tiene la impresión de que, hasta una época muy próxima a nosotros, la agricultura –hombres y usos– apenas ha cambiado desde la Antigüedad, por no decir desde el comienzo de los tiempos históricos. Incluso hoy, en algunos campos atrasados, sucede que encontramos a algún campesino cuyo vestido color de tierra, la herramienta que lleva al hombro, el paso lento y cansado evocan a un villano de la Edad Media. Todavía se usa el arado romano en ciertos países o para ciertos trabajos. Hemos oído el ritmo de dos de tres o de cuatro trillos golpeando las mieses. Y cuando se quiere explicar las instituciones, las costumbres, las reglas jurídicas, las creencias morales de los campesinos de hoy, hay que remontarse a tiempos muy antiguos para descubrir su origen y sus causas. Esa impresión de estabilidad, de inmovilidad, hasta tiempos recientes, no es falsa; lo sería si se la expresara con demasiado rigor. Los movimientos no fueron ni bruscos ni muy aparentes. Más bien se diría que ha habido fermentaciones en esas masas. Algunos cambios en las situaciones económicas generales, algunas transformaciones accidentales en las técnicas han hecho evolucionar las relaciones jurídicas entre propietarios y trabajadores de la tierra entre vendedores y compradores de productos. Los contemporáneos no se han dado cuenta de ellos más que cuando las nuevas reglas han quedado completamente confirmadas por el uso.

Esa extraordinaria lentitud de la vida agrícola se explica fácilmente. Contra las incertidumbres de la producción, ante la ignorancia de las causas reales de éxitos o de fracasos, los agricultores no disponían de otra defensa que de la experiencia adquirida. Los antepasados habían transmitido tradiciones que ni siempre eran seguras, ni bien comprendidas ni exactamente referidas. Sin embargo, a ellas había que atenerse. No se sabía ninguna otra cosa. La agricultura se ha fundado sólo en la experiencia, sin la ciencia; precisemos más: en experiencias localizadas. Desde el momento en que las circunstancias, que son tan complejas, dejaban de presentarse completamente idénticas, lo que se creía saber perdía todo su valor.[307]

Otras situaciones relacionadas con la estructura agraria y que complican la producción agropecuaria y forestal es la multiplicidad de autoridades que intervienen, en una u otra forma, en los ejidos, comunidades y pequeñas propiedades del país, con duplicidad de funciones y, en muchos casos, sin coordinación, provocan obstáculos que repercuten negativamente la producción.

La centralización administrativa en los trámites y decisiones que afectan a los productores rurales, ocasiona demoras y problemas que pueden subsanarse

[307] Michel Auge-Laribé, *La revolución agrícola*, Unión Tipográfica, Editorial Hispano Americana, traducción al español por el licencado José López Pérez, México, D.F., 1960, pp. 1 y 2.

al descentralizar los órganos de decisión para que estén al alcance de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. La nueva dinámica agraria deberá tomar en cuenta lo necesario que es la atención regional, directa e inmediata, de los asuntos que se planteen por los productores rurales.

Las graves deficiencias que se observan en la educación rural y la ausencia de promotores sociales en los núcleos campesinos, también deben ser anotados.

Además de las limitaciones y de los obstáculos que hemos tratado de señalar, como privativos de la estructura agraria, nos encontramos con que otros tipos de problemas, no resueltos cabalmente, repercuten de manera indirecta en la aplicación de la reforma agraria. Como país en desarrollo, tenemos limitaciones naturales en la disponibilidad de recursos económicos, a fin de emprender todas las obras de infraestructura que se requieren para acelerar, aún más, nuestra tasa de desarrollo agrícola. Muchos ejidos y comunidades indígenas ven detenido su progreso por falta de caminos que faciliten la salida de sus productos a los mercados de consumo; comunidades que viven alejadas y sin comunicación con el resto del territorio nacional; multitud de núcleos campesinos a los cuales no han llegado los beneficios de la electrificación y de otros bienes y servicios que promoverían un desenvolvimiento más acelerado. No obstante el avance industrial que hemos logrado, este sector de la economía nacional no puede absorber íntegramente la mano de obra excedente en el campo; la falta de descentralización de la industria y su concentración en determinadas áreas urbanas del país impide, en muchos casos, la movilidad horizontal de la población campesina, o sea el cambio de oficios. La deficiente explotación de nuestros recursos pesqueros corta la posibilidad de diversificar actividades en las comunidades rurales aledañas a nuestras costas; las fluctuaciones de los precios de los productos agrícolas en los mercados internacionales, también origina graves problemas en nuestra economía agrícola: las limitaciones presupuestales que padecen los organismos oficiales que intervienen en el mercado agrícola doméstico, impiden la adquisición de toda la producción del campo, a precios de garantía, permitiendo los abusos que se cometen en el mercado libre en detrimento de la economía de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

Una medida tomada por el presidente López Portillo que fue consecuencia de la reforma administrativa iniciada por su régimen, es el establecimiento del mando único en el agro con el objeto de que todas las autoridades que intervienen en el campo se coordinen bajo un solo control. Aplaudo sin reservas esta atinada medida, pues era intolerable ver la serie de desatinos, contradicciones, pérdidas, gastos, duplicidades y corrupciones que se generaban al amparo de las facultades de las muy distintas y abundantes autoridades que intervienen en los asuntos de los productores agrícolas. Discuto solamente que esa entidad coordinadora debió ser la Secretaría de la Reforma Agraria.

Ha sido definido el nuevo esquema como organización participativa para seguir una política unificada para la organización de los productores llámense ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios o colonos.

Las piedras angulares de la política del presidente López Portillo ante la crisis económica que le tocó sortear son: la producción de alimentos de consumo popular y la producción de energéticos. Por ello, además de su reforma administrativa y de su reforma política, convocó, y personalmente revisó sus resultados, a una alianza nacional y democrática para la producción. Asimismo, propició la expansión de la industria petrolera.

Frente a la crisis, su gobierno actuó con gran acierto al pedir tiempo para penetrar en sus causas y poder administrarla y no ser doblegados por ella; tiempo para tomar las riendas, producir sentimiento de seguridad y confianza en el pueblo y con ello controlarla y estabilizar nuestra economía a fin de no perder el rumbo. Al concluir esta primera etapa y durante ella, fijar un nuevo modelo de desarrollo. En sus meses de gobierno podemos apreciar una serie de medidas de transición, de coyuntura, medidas circunstanciales, correctivas y de corto plazo para moderar la inflación, la movilidad de los salarios, reorientar y encauzar el gasto público y fomentar la creación de empleos.

Ante el problema agrario y la crisis económica, lejos de caer en compartimientos estancos, parcelar los problemas, encasillarse o polarizar los factores, el Presidente de la República totaliza la problemática nacional; la presenta como un todo cuyas partes son interdependientes y construye la trama general; integra sus elementos, reúne sus factores, agrupa sus componentes, en suma, vertebra, aglutina lo económico, lo político, lo cultural y lo social. Sus objetivos son que nuestro sistema conserve flexibilidad y capacidad de respuesta ágil, oportuna y efectiva.

No se desvincula, como acontecía anteriormente, el problema agrario del desarrollo de la planta industrial o del sector comercio.

Las resoluciones dotatorias produjeron la entrega de 6'423,501 hectáreas para beneficio de 304,886 según las estadísticas que venimos manejando. Los resultados en volúmenes de producción agropecuaria fueron impresionantes, según hemos visto al revisar los informes presidenciales.

Ideología agraria

No me cabe la menor duda sobre la ideología revolucionaria de José López Portillo y de su sentido de justicia social que demostró a lo largo de su carrera administrativa en el gobierno. Sus antecedentes de maestro universitario, subsecretario de Patrimonio Nacional, director de la Comisión Federal de Electricidad y secretario de Hacienda, le permitieron tener una visión integral de la problemática nacional y hacer hincapié sobre los problemas económicos y sociales de

la nación y reafirmar sus convicciones sobre la necesidad de seguir cumpliendo con las garantías sociales vigentes en nuestra Constitución Política.

Cierto es que su decisión primordial fue hacer productivas las tierras ejidales y comunales para beneficio de sus poseedores y de la economía nacional; pero no olvidó el compromiso de repartir aquellas afectables sino, por el contrario, creó distritos de temporal expropiando propiedades ganaderas cuyas tierras tenían vocación agrícola y condiciones favorables para convertirlas en tierras de riego, para beneficio de campesinos con derechos a salvo o ejidatarios que habiéndolas recibido en tierras no aptas, pudiesen tener una nueva oportunidad. López Portillo decía en su Segundo Informe de Gobierno:

> Nada podría despejarse en definitiva en el país, si no entendemos y atendemos el problema agrario. Sabemos que para alcanzar justicia es indispensable seguir creciendo y para seguir creciendo es requisito ser justos. Todo, alimentos, empleo, autosuficiencia, expectativas, todo, de ello depende. Históricamente supusimos que la reforma del sistema de propiedad, bastaba para asegurar la justicia. La realidad nos ha enseñado que esto no es suficiente, lo que no resta validez al agrarismo, que le dio a nuestro movimiento armado, dimensión de revolución social. Fue la más trascendente de nuestras reivindicaciones; fue la reconquista del territorio por el pueblo; fue restituir a los hombres del campo, lo que les había sustraído una larga sucesión de despojos. Introdujo cambios radicales en los modos de tenencia, al transferir más de la mitad de la tierra cultivable, de unos cuantos hacendados a más de dos millones de ejidatarios y doscientos mil comuneros, difundiendo además la pequeña propiedad, para cientos de miles de campesinos. El crecimiento urbano y el desarrollo industrial, se fincaron en ella y de ella surgió el México contemporáneo. Para un país, en aquel tiempo vasto y despoblado, con precaria tecnología y reducida economía de mercado, conceder la posesión, era el medio inmediato y evidente para distribuir la riqueza. Repartir la tierra, entonces, era hacer justicia. En la actualidad, las condiciones del agro son diferentes ante una población cuatro veces más grande que entonces, que sigue creciendo explosivamente; y que no sólo demanda tierra, sino, también, alimentos, derechos y garantías. Muchas parcelas, que a veces se miden por surcos, apenas dan para subsistir. La tierra sola ya no es fuente de riqueza, sin los elementos que la hacen productora y productiva. El imperativo de justicia exige en nuestros días, los supuestos adicionales de organización, tecnificación, conservación, renovación y rectitud en el trato y provecho de quienes la cultivan. El latifundio ha disminuido sensiblemente. el que subsiste, está disfrazado y con excepción de algunos pertinaces, los usurpadores, no son ya, los principales enemigos del campesino. El ejidatario, el comunero y el pequeño propietario, enfrentan ahora otras adversidades. El minifundio, cualquiera que sea su régimen de tenencia, es la antítesis del latifundio. El desafío es encontrar la síntesis que concilie ambos extremos; el uso improductivo, el otro injusto. Continuar dividiendo la tierra, nos llevaría a aniquilar sus posibilidades; condenaríamos al campesino a la miseria y cancelaríamos al país toda

perspectiva de existencia como tal. Hemos de aceptar que la propiedad, de cualquier naturaleza, es una función social y que sólo por ello tiene sentido. Que quien detenta el derecho a la tierra, tiene el deber de hacerla producir más, para una sociedad en expansión acelerada, que en reciprocidad, a su vez, está obligada a distribuir mejor. Esto no entraña –quiero ser muy claro–, que abandonemos el reparto. Que no se nos malinterprete. Queremos ser consumadores y no apóstatas de la Reforma Agraria. Prever y mostrar sus limitaciones, brindar alternativas viables que las salven, es afrontar el problema y no soslayarlo, con el cómodo expediente de acumular cifras de hectáreas entregadas. Las relativas a este año constan en los anexos. Nada sólido podríamos hacer, si dejáramos trunco el reparto; hay que liquidarlo de una vez por todas. Sería un veneno permanente para nuestra convivencia. Tenemos que acondicionar nuevas tierras, repartir lo repartible y terminar las simulaciones (*Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, 1o. de septiembre de 1978).

Al percatarse que se cometían abusos en contra de los campesinos por virtud del amparo, instaló un sistema de contrafianzas para evitar los efectos dilatorios de la suspensión del acto reclamado y garantizar el interés jurídico de los quejosos y la resolución expedita. Confieso que no tengo mayor información sobre los resultados que ésta medida produjo.

Sobre el reparto de la tierra, López Portillo pensaba –casi era una realidad– que había culminado. Veamos:

Culminada la etapa del reparto, lo que requieren los hombres del campo sin tierra, es trabajo retribuido, que les dé seguridad y dignidad ante la vida, a ellos y a sus hijos; pero su necesidad es constante. No podemos dejar de actuar, mientras nos preparamos para hacerlo mejor. Y así como el pisado sobreexplotado suelo de nuestras zonas temporaleras, exige la cala honda para sacar la buena tierra, el campo reclama lanzarnos a fondo, para recatarlo de su manoseada costra de burocratismo. Ya no se trata sólo de ganar tierra y libertad para los peones que trabajaban, a principios de siglo, las haciendas porfiristas. Se trata, además y fundamentalmente, de emplear la fuerza de trabajo, de producir alimentos para más de 64 millones de mexicanos y de ser consecuentes con el postulado de justicia: convertir nuestras necesidades en demandas. Todo aquel que pueda producir, debe hacerlo. Alcanzar suficiencia e incluso generar riqueza compartida, debe ser propósito de todos. Obligación del Estado es crear las condiciones institucionales, de infraestructura, de fomento y de regulación, para que se produzca en bien de la Nación y de los hombres del campo... (2o. informe).

Sobre las medidas de apoyo y estímulos para los beneficiarios de nuestra reforma agraria pensó que no era todo lo que el gobierno podía hacer.

Pero esto no es suficiente. Millones de mexicanos que tienen vocación y voluntad de cultivar la tierra, no la tendrán, ni extremando la hipótesis más favorable

de disponibilidades. Por eso la solución es proteger, propiciar y dar cauce a la potencialidad que esto representa. Es lo que tenemos que considerar; el trabajo es lo que debemos revalorar; eso es lo primero; tenencia sin trabajo fue y sigue siendo rentismo, ausentismo, vicio y discordia, trabajo sin tenencia, fue explotación y en muchos casos lo sigue siendo. Lo ideal es trabajo y tierra; pero cuando ésta no alcanza para todos, lo ineludible es, insisto, la ocupación plena, encauzada y regida por el derecho al y del trabajo, que posibilite a quienes intervienen en la noble actividad agrícola, el cumplimiento de sus obligaciones, y el ejercicio de sus derechos. En efecto, si en muchos casos es precaria la condición de quienes tienen tierra, más lo es para los que, sin tenerla, son jornaleros agrícolas permanentes o eventuales, frecuentemente desocupados –tal vez un millón y medio, sin contar el subempleo–, casi nunca organizados y casi siempre laborando al margen de la protección legal y social. Esta es una de las cuestiones más serias, pues los jornaleros –ya lo hemos dicho– muchas veces y cada vez más, tienen como patrones a los propios ejidatarios y comuneros. El pobre como amo del miserable, en lamentable relación laboral y humana (*idem*).

López Portillo dio un paso adelante –de acuerdo con su tiempo y circunstancias– al calificar el significado de la justicia agraria:

Justicia agraria significa hoy racionalidad global de la sociedad. Racionalidad desde sus bases. Irracionalidad e injusticia en el campo han generado el problema crucial de los alimentos. Dispongámonos sin reservas, sin mezquindades, a devolver al campo los elementos de que lo hemos privado. Hoy, como nunca, los intereses legítimos de los campesinos coinciden con los intereses esenciales de la sociedad y de la Nación. Los contrarrevolucionarios pueden hacerse todas las ilusiones que quieran, pero las tierras no volverán a los antiguos ni a nuevos hacendados. El sistema injusto de concentración de tierras en unas pocas manos, que el movimiento de 1910 liquidó con las armas, la violencia y la sangre, seguirá así: históricamente liquidado, para siempre jamás. La Reforma Agraria sigue su proceso, está vigente y no está equivocada, está avanzando y lo más importante, sabemos su destino. Por la filosofía del régimen que presido, respondo yo. Que los quijotes de paja no pierdan el tiempo embistiendo molinos de humo. No tengo ni voceros, no testaferros. Que el pesimismo de unos cuantos desubicados, con voces de enanos del tapanco no nos haga engendrar las contrarreformas de la utopía, o de la reacción. Confiemos en nuestra capacidad y alentemos nuevas soluciones inspiradas en la democracia, la justicia social y la libertad; sólo un pueblo derrotado pierde su capacidad de crear y de progresar, y México, no está derrotado. Sus más grandes victorias están por cumplirse. (Cuarto Informe de Gobierno, 1o. de septiembre de 1980).

En ésta última parte del párrafo que reproducimos, López Portillo le hizo frente a las fuerzas retrógradas que tiempo atrás se habían manifestado contra

Luis Echeverría Álvarez por su política agraria. Las eternas fuerzas reaccionarias y conservadoras, viejas aliadas de intereses extranjeros, resurgieron cuando el verdadero agrarismo práctico y de contenido económico, se hizo nuevamente presente en esos dos regímenes revolucionarios. A pesar que actuaron dentro del marco jurídico de la legislación vigente, los calificaron de demagogos, populistas y contrarios al progreso del país. Claro está que para ellos, progreso significaba protección de sus intereses, porque lo demás era contrario al interés superior de México. Se delataron –lo eran– como la culminación de las aspiraciones revolucionarias; pero ellos nada más. Estas fuerzas económicas, mejor dicho los super ricos, lo eran en virtud del movimiento social de 1910, que creó el marco jurídico *ad-hoc* para que ellos, con inventiva y trabajo, se sobrepusieran e ignoraran "a los demás" llamados campesinos, trabajadores y clases medias populares. Ellos eran los llamados no de cuello blanco, sino negro, por ignorar su origen. Adoptaron una ideología de clase y así se mantuvieron. Mestizos renegados, españoles, criollos y extranjeros que todavía llegan a "hacer la América"; lejos de sumarse a la construcción de un México justo, humano y progresista se mantienen –*motu proprio*–, segregados e indiferentes al grueso de nuestra población que lucha por conseguir mejores oportunidades. Siguen retando con altivez y orgullo la paciencia de los pobres.

López Portillo insistía en cumplir con el reparto agrario:

> Cuando se habló de abatir el rezago agrario nunca se dijo que al concluirse, ya no habría tierra para dotar. Contra viento y marea; contra los simuladores que concentran latifundios y quieren que cese el reparto; contra los que exigen arbitrariedades para simular progresismo mantenemos la serena decisión del régimen de repartir todo lo repartible. Cumplimos y cumpliremos con nuestras leyes. Baste recordar que en julio de este año, tan sólo en Chihuahua, repartimos 300 mil hectáreas. Hace unos días firmamos decretos expropiatorios por 25 mil hectáreas, para crear un distrito de riego en la Huasteca Hidalguense, y repartirlas entre los campesinos más dolorosamente rezagados de nuestro campo, dentro de un plan integral de superación. Para organizar mejor el trabajo, es necesario que los núcleos ejidales y comunales cuenten con la documentación básica que legaliza sus derechos y les brinda la oportunidad de acceder al crédito, insumos y otros apoyos como el riesgo compartido. El 7 de agosto se entregó documentación a ejidos y comunidades que ampara una superficie de más de 27 millones de hectáreas que son patrimonio de 7 mil 835 poblados. Fue un esfuerzo extraordinario de la administración, y si denunciamos la ineficiencia burocrática, celebremos su eficiente responsabilidad." (Quinto Informe de Gobierno, *Diario de los Debates*, 1981).
>
> Fue función de justicia social repartir la tierra, instrumento de trabajo. Es función social de justicia distributiva, garantizar el ingreso remunerador del trabajador de la tierra. Como es función de interés social asegurarle a la sociedad alimentos para la vida y la independencia. Es fundamental el imperativo revolucionario del

momento: justicia para los campesinos; eficiencia para la sociedad. Ante esta soberanía y frente a explicables pasiones parlamentarias, ratifico la vocación agrarista del régimen, nunca desviada, sino fortalecida por el obligado esfuerzo de fomento para la producción agropecuaria, organización de los campesinos; planeación del campo, asociaciones no vergonzantes ni simuladas, aprovechamiento de toda la tierra disponible, riesgo compartido con los campesinos pobres. Eso es, ahora, el imperativo agrario, sin nostalgias empobrecedoras, sin demagogias irresponsables. Es la revolución del fin de siglo, la que se puede hacer desde las instituciones. La que nos hemos atrevido a hacer, frente a la incomprensión y aun la mala fe. Nuestra Revolución vive y se remueva. La traemos en la sangre y por eso late cada día."(5o. informe). Frente a las presiones internas y externas el Presidente resistió y con mano firme se decidió por el interés social y el bien del país. Por estas acciones ratificamos que su ideología agraria, con contenido económico, fue para el mayor número de mexicanos, para el bienestar colectivo.

Acción legislativa

Leyes y Disposiciones Reglamentarias o Administrativas del Sector Agrario.
Ley General de Crédito Rural (*Diario Oficial* del 5 de abril de 1976).
Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar) (*Diario Oficial* del 21 de enero de 1977).
Comité Técnico para la Fijación de Precios de Garantía o Mínimos de Compra de Productos del Campo (*Diario Oficial* del 12 de mayo de 1977).
Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (*Diario Oficial* del 12 de agosto de 1977).
Decreto por el que se aprueba el Convenio Constitutivo del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (*Diario Oficial* del 21 de octubre de 1977).
Decreto de promulgación del Convenio Constitutivo del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, adoptado en la ciudad de Roma el 13 de junio de 1976 (*Diario Oficial* del 9 de diciembre de 1977).
Comisión Nacional de Desarrollo Urbano (*Diario Oficial* del 16 de junio de 1977).
Comisión Nacional de Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres y Coordinación General del Programa Nacional de Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres (*Diario Oficial* del 22 de junio de 1977).
Instituto Nacional de Ovinos y Lanas (*Diario Oficial* del 12 de agosto de 1977).
Comisión Coordinadora para la Preparación y Levantamiento del Padrón Nacional Campesino (*Diario Oficial* del 1o. de septiembre de 1977).
Patronato Nacional de Promotores Voluntarios (*Diario Oficial* del 20 de septiembre de 1977).
1977 (22 de noviembre), Fertilizantes Mexicano, S.A.
1977, Programa Alianza.
1977, Programa de Productos Básicos.

Reformas a la Ley que crea la Universidad Autónoma de Chapingo, en los artículos 10, 12 y segundo, tercero y cuarto transitorios (*Diario Oficial* del 30 de diciembre de 1977).
Acuerdo por el que se establece el seis de enero de cada año como fecha para conmemorar el día del Servidor Agrario (*Diario Oficial* del 5 de enero de 1978).
Acuerdo por el que se autoriza la constitución de un fideicomiso que se denomina Fondo de Fomento y Apoyo a la Agroindustria (*Diario Oficial* del 25 de agosto de 1978).
Aclaración al acuerdo por el que se autoriza la constitución de un fideicomiso que se denominará Fondo de Fomento y Apoyo a la Agroindustria, publicado el 25 de agosto de 1978 (*Diario Oficial* del 13 de septiembre 1978).
Reglamento para la determinación de Coeficientes de Agostadero (*Diario Oficial* del 30 de agosto 1978).
Comisión de Conurbación de la Desembocadura del Río Pánuco (*Diario Oficial* del 9 de enero de 1978).
Fideicomiso para el Desarrollo de la zona Henequenera (*Diario Oficial* del 18 de enero de 1978).
Comisión Sectorial de Administración y Programación del Sector Agrario (*Diario Oficial* del 29 de marzo de 1978).
Fideicomiso para la Regulación y Titulación de los Terrenos del Ejido Loreto, B.C.S. (*Diario Oficial* del 30 de marzo de 1978).
Fideicomiso para la Investigación, Cultivo y Comercialización del Hule Natural (*Diario Oficial* del 19 de abril de 1978).
Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, conforme al cual el Gobierno Federal participará en el ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos en el país (*Diario Oficial* del 19 de mayo de 1978).
Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal (*Diario Oficial* del 30 de julio de 1978).
Fondo de Fomento y Apoyo a la Agroindustria (*Diario Oficial* del 25 de agosto de 1978).
Reglamento para la Determinación de Coeficientes de Agostadero (*Diario Oficial* del 30 de agosto de 1978).
Comité para la Fijación de las Tarifas para la Aplicación de Plaguicidas en los Programas de Sanidad Agropecuaria (*Diario Oficial* del 19 de julio de 1978).
Comités Estatales de Apoyo a los Programas para la Determinación de Coeficientes de Agostadero (*Diario Oficial* del 30 de agosto de 1978).
1978, Plan Nacional Agropecuario.
1978, Plan Nacional de Desarrollo Pesquero.
Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal (*Diario Oficial* del 29 de diciembre de 1978).
Oficio 102-B-041 girado por el C. Subsecretario de Hacienda y Crédito Público relativo a los procedimientos de liquidación del Fondo Nacional de Fomento Ejidal (*Diario Oficial* del 29 de enero 1979).
Acuerdo por el que se crean de manera desconcentrada las Oficinas Regionales del Registro Agrario Nacional (*Diario Oficial* del 9 de abril de 1979).

Acuerdo por el que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público procederá a realizar los actos necesarios a efecto de que sea modificado el contrato del fideicomiso para Obras de Infraestructura Rural (*Diario Oficial* del 13 de noviembre 1979).
Instituto Nacional de Investigaciones sobre Recursos Bióticos (*Diario Oficial* del 2 de marzo de 1979).
Plan Nacional de Desarrollo Industrial y bases de concertación para su cumplimiento (*Diario Oficial* del 19 de marzo de 1979).
Decreto por el que se reforma y adiciona el Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (*Diario Oficial* del 23 de abril de 1979).
Reglamento para Campañas de Sanidad Animal (*Diario Oficial* del 15 de mayo de 1979).
Decreto por el que se reforman los artículos 4o. y 9o. del Reglamento para la Determinación de Coeficientes de Agostadero (*Diario Oficial* del 29 de mayo de 1979).
Comisión para la elaboración del Inventario Nacional de Productos Básicos, (*Diario Oficial* del 29 de mayo de 1979).
Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos en materia de movilización de animales y sus productos (*Diario Oficial* del 11 de julio de 1979).
Comisión Nacional de Desarrollo Agroindustrial (*Diario Oficial* del 21 de agosto de 1979).
Reglamento para la Organización de Servicios de Educación General Básica para Adultos (*Diario Oficial* del 24 de diciembre de 1979).
Banco Nacional Pesquero y Portuario, S.A. (*Diario Oficial* del 31 de diciembre de 1979).
Instructivo para convertir lotes Agrícolas, ganaderos o forestales de colonias a la explotación turística o industrial (*Diario Oficial* del 29 de febrero 1980).
Instructivo para desincorporar lotes de colonias de su actual régimen jurídico, para integrarlos a Propiedad Privada Urbana (*Diario Oficial* del 6 de marzo 1980).
Manual de Procedimientos al que deben sujetarse los promoventas de solicitudes de Expropiación de Terrenos Ejidales y Comunales (*Diario Oficial* del 8 de septiembre 1980).
Decreto que reforma los artículos 2o. y 3o. al Diverso que establece las bases para la ejecución en México, por el Poder Ejecutivo Federal, del Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (*Diario Oficial* del 7 de enero de 1980).
Centro Nacional de Investigaciones Agrarias (*Diario Oficial* del 15 de enero de 1980).
Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos (*Diario Oficial* del 18 de enero de 1980).
Unidad de Coordinación General de Programas para Productos Básicos (*Diario Oficial* del 7 de febrero de 1980).

Fideicomiso Fondo de Garantía y Descuento para las Sociedades Cooperativas (*Diario Oficial* del 20 de febrero de 1980).
Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México (*Diario Oficial* del 10 de marzo de 1980).
1980 (18 de marzo), Sistema Alimentario Mexicano (SAM)
Fondo para el Desarrollo Comercial (*Diario Oficial* del 24 de marzo de 1980).
Fondo Ganadero (*Diario Oficial* del 21 de abril de 1980).
Decreto Ganadero (*Diario Oficial* del 21 de abril de 1980).
Decreto por el que se aprueba el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 (*Diario Oficial* del 17 de abril de 1980).
Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial (*Diario Oficial* del 9 de mayo de 1980).
Decreto de Promulgación del Convenio de Colaboración en las Áreas de la Agricultura y la Industria Alimenticia, entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular de Bulgaria (*Diario Oficial* del 14 de mayo de 1980).
Promotora del Maguey y del Nopal (*Diario Oficial* del 30 de junio de 1980).
Instituto Nacional de Inseminación Artificial y Reproducción (*Diario Oficial* del 16 de julio de 1980).
Reglamento del Cuerpo Consultivo Agrario (*Diario Oficial* del 3 de septiembre de 1980).
Decreto por el que las Dependencias del Ejecutivo Federal competentes, aplicarán o promoverán en su caso los apoyos y estímulos a la producción, distribución o abasto de los productos básicos de consumo generalizado (*Diario Oficial* del 9 de septiembre de 1980).
Fondo de Garantía y Fomento a la Producción, Distribución y Consumo de Productos Básicos (*Diario Oficial* del 19 de septiembre de 1980).
Fideicomiso para el Fomento y Apoyo del Desarrollo Pesquero, *Diario Oficial* del 31 de octubre de 1980.
Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino (*Diario Oficial* del 29 de diciembre de 1980).
Unión Nacional de Productores de Azúcar, S.A. de C.V. (*Diario Oficial* del 30 de diciembre de 1980).
Normas para la Organización de los Núcleos Agrarios (*Diario Oficial* del 23 de julio 1981).
Reglamento general de colonias agrícolas y ganaderas (*Diario Oficial* del 25 de abril 1980).
Ley de Fomento Agropecuario (*Diario Oficial* del 2 de enero 1981).
Acuerdo por el que se sustituyen los Comités Agrarios de promoción productiva por microrregión que coincida con los Centros de distribución de sistema Conasupo-Coplamar (*Diario Oficial* del 30 de noviembre 1981).
Reglamento de los Comités Agrarios de Promoción Productiva. (*Diario Oficial* del 19 de diciembre 1981).

Comités Directivos de los Distritos de Temporal (*Diario Oficial* del 2 de enero de 1981).
Fideicomiso de Riesgo Compartido (*Diario Oficial* del 2 de enero de 1981).
Ley de Fomento Agropecuario (*Diario Oficial* del 2 de enero de 1981).
Reforma y adición varios artículos de la Ley Federal de Reforma Agraria (*Diario Oficial* del 2 de enero de 1981).
Adición del artículo 138 a la Ley Federal de Reforma Agraria (*Diario Oficial* del 2 de enero de 1981).
Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (*Diario Oficial* del 6 de abril de 1981).
Fideicomiso de Promoción Rural (*Diario Oficial* del 2 de julio de 1981).
Comisión Técnica Consultiva y de Coordinación de Asuntos Agrarios en los distritos de riego, de temporal y de Drenaje (*Diario Oficial* del 12 de julio de 1982 y 12 de agosto de 1981).
Comité Financiero en Apoyo del Programa de Productos Básicos (*Diario Oficial* del 12 de agosto de 1981).
Comisión Técnica-Consultiva y de Coordinación de Asuntos Agrarios en los Distritos de Riego, de Temporal y de Drenaje (*Diario Oficial* del 21 de septiembre de 1981).
Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario (*Diario Oficial* del 21 de octubre de 1981).
Reglamento de la Ley de Fomento Agropecuario (*Diario Oficial* del 23 de noviembre de 1981).
Ley General de Bienes Nacionales (*Diario Oficial* 8 de enero de 1982).
Comité Planificador de Desmontes del Sector Agropecuario y Forestal (*Diario Oficial* del 20 de mayo de 1982).
Reglamento de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos ganados al mar (*Diario Oficial* del 17 de junio de 1982).
Fideicomiso Campaña Nacional contra la Garrapata (*Diario Oficial* del 24 de junio de 1982).
Colegio Superior Agropecuario del Estado de Guerrero (*Diario Oficial* del 13 septiembre de 1982).
Comité Consultivo de Planeación y Fomento Industrial de Productos Básicos (*Diario Oficial* del 13 de septiembre de 1982).
Instituto de Educación Agrícola Superior (*Diario Oficial* del 13 de septiembre de 1982).

El licencado López Portillo repartió entre campesinos ejidatarios y comuneros la cantidad de 6'423,501 hectáreas mediante 1958 resoluciones presidenciales dictadas en su gobierno. Las resoluciones que quedaron pendientes de otros gobiernos incluyendo el de Luis Echeverría también fueron ejecutadas en este sexenio.

Octava etapa: desarrollo rural integral

Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988)

Bien podríamos titular a este epígrafe como el último sexenio revolucionario. Jamás presidente alguno había recibido al país en una crisis económica de gran envergadura como la que tocó vivir al presidente De la Madrid Hurtado. Maestro universitario, humanista quien se había desempeñado en el gobierno como subdirector auxiliar y subdirector general de crédito de la secretaría de Hacienda (1964), subdirector de Pemex (1970), director general de Crédito y subsecretario de Hacienda (1975-1979) y también, secretario de Programación y Presupuesto (1979-1981).

Frente a la crisis económica y financiera a nivel internacional y nacional, no titubeó en seguir su vocación jurídica y al mismo tiempo, configurar su Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) que su experiencia en materia económica y su aptitud para éstas cuestiones le indicaron. Al rendir su protesta como Presidente de la República (1o. de diciembre de 1981) expresó:

> Gobernaré en el marco del Estado de Derecho. Mi gobierno actuará sometido a la ley. Respetaré y haré respetar el régimen jurídico nacido de la Revolución Mexicana. Ese es el camino para encauzar la convivencia libre y el trabajo social para la justicia. Creo firmemente que no hay derecho contra el derecho y que en la medida en que se obedezcan las leyes, menos se tendrá que obedecer a los hombres. Nuestro Estado de Derecho, por mandato del Constituyente de 1917, es un Estado fuerte. La fortaleza estatal garantiza la unidad de la Nación, asegura nuestra independencia y permite cumplir con el mandato de transformación social. El Estado mexicano es fuerte, no porque se imponga arbitrariamente, sino porque cuenta con el consenso de la mayoría. Preservaremos su fortaleza, pues no hay posibilidad de justicia en el estado débil, ni estado fuerte sin libertad o con injusticia. Nos haremos más fuertes en el Derecho, la libertad y la justicia que son nuestra razón (*Diario de los Debates*, Cámara de Diputados 1o. de diciembre de 1982).

Al mismo tiempo hizo una síntesis de la crisis económica que padecíamos en ese tiempo:

> Por otro lado, estoy consciente de que asumo el Gobierno de la República en horas difíciles. México se encuentra en una grave crisis. Sufrimos una inflación que casi alcanza este año el cien por ciento; un déficit sin precedentes del sector público la alimenta agudamente y se carece de ahorro para financiar su propia inversión; el rezago de las tarifas y los precios públicos pone a las empresas del Estado en situación precaria, encubre ineficiencias y subsidia a grupos de altos ingresos: el debilitamiento en la dinámica de los sectores productivos nos ha co-

locado en crecimiento cero. El ingreso de divisas al sistema financiero se ha paralizado, salvo las provenientes de la exportación del petróleo y algunos otros productos del sector público y de sus créditos. Tenemos una deuda externa pública y privada que alcanza una proporción desmesurada, cuyo servicio impone una carga excesiva al presupuesto y a la balanza de pagos y desplaza recursos de la inversión productiva y los gastos sociales. La recaudación fiscal se ha debilitado acentuando su inequidad. El crédito externo se ha reducido drásticamente y se han demeritado el ahorro interno y la inversión. En estas circunstancias, están seriamente amenazados la planta productiva y el empleo. Confrontamos así el más alto desempleo abierto de los últimos años. Los mexicanos de menores ingresos tienen crecientes dificultades para satisfacer necesidades mínimas de subsistencia. La crisis se manifiesta en expresiones de desconfianza y pesimismo en las capacidades del país para solventar sus requerimientos inmediatos; en el surgimiento de la discordia entre clases y grupos; en la enconada búsqueda de culpables; en recíprocas y crecientes recriminaciones; en sentimientos de abandono, desánimo y exacerbación de egoísmos individuales o sectarios, tendencias que corroen la solidaridad indispensable para la vida en común y el esfuerzo colectivo. Se ha difundido un clima propicio para que los enemigos del sistema, construido con singular empeño democrático por el pueblo, se apresuren a condenarlo indiscriminadamente y fomentan dudas sobre nuestro rumbo histórico. Este es el panorama nacional. Apuntamos los activos y avances, en contraste con pasivos y dificultades, para mantener una perspectiva realista, sin catastrofismos pero tampoco con ingenuidad ante las graves circunstancias. Encaramos dificultades, serias dificultades, pero no somos una nación vencida y sin recursos. La crisis se ubica en un contexto internacional de incertidumbre y temor; una profunda recesión está en ciernes. Hay guerras comerciales, incluso entre aliados; proteccionismo disfrazado de libre cambismo. Altas tasas de interés, el desplome en los precios de las materias primas y el alza en los productos industriales, ello produce la insolvencia de numerosos países. Al desorden económico mundial se añade la inestabilidad política, la carrera armamentista, la lucha de potencias por ampliar zonas de influencia. Nunca en tiempos recientes habíamos visto tan lejana la concordia internacional.

Acuerdos y puntos programáticos

Como respuesta inmediata al desequilibrio económico que sufría el país concretó diez puntos programáticos para combatir a fondo la inflación, proteger el empleo y recuperar las bases de un desarrollo dinámico, sostenido, justo y eficiente. Estos fueron: 1. disminución del crecimiento del gasto público; 2. protección del empleo, 3. continuación de las obras en proceso con un criterio de selectividad; 4. reforzamiento de las normas que aseguren disciplina, adecuada programación, eficiencia y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto público autorizado; 5. protección y estímulo a los programas de producción,

importación y distribución de alimentos básicos para la alimentación del pueblo; 6. aumento de los ingresos públicos para frenar el desmedido crecimiento del déficit y el consecuente aumento desproporcionado de la deuda pública; 7. canalización del crédito a las prioridades del desarrollo nacional, evitando especulación o desviación de recursos a financiamientos no justificados para la producción, procesamiento, distribución y consumo de los bienes y servicios que requieren los consumos mayoritarios y el interés de la nación; 8. reivindicación del mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado; 9. reestructuración de la administración pública federal para que actúe con eficacia y agilidad y 10. actuaremos bajo el principio de rectoría del Estado y dentro del régimen de economía mixta que consagra la Constitución General de la República.

El Presidente señaló:

> Con este programa de diez puntos, iniciaremos nuestra respuesta a la crisis. Todos los mexicanos tenemos que concurrir en este gran esfuerzo nacional, conscientes de que no hay ayuda externa ni solución mágica que lo supla. Recuperación tomará tiempo, los próximos dos años. Los primeros meses del gobierno serán árduos y difíciles. La austeridad es obligada; vigilaremos que se cumpla, y que la distribución de su carga sea equitativa. Gobernaré contra la crisis, pero también lo haré, simultáneamente, para instrumentar la plataforma sexenal que ordenó el electorado, al aprobar con su voto las siete tesis sintetizadoras, producto de la consulta popular. Haremos de cada una de ellas un haz de políticas efectivas para fincar, desde ahora, la sociedad definida por las mayorías nacionales. Estos compromisos de campaña orientarán la acción del gobierno y el trabajo del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Quien haya dudado de la ideología revolucionaria de Miguel de la Madrid Hurtado, debe tener presente sus compromisos en su discurso de toma de posesión y los resultados que se produjeron en la ejecución de los principios de Reforma Agraria, los cuales revisaremos más adelante. En su campaña se comprometió ante el pueblo mexicano a gobernar con las siete tesis producto del diálogo ciudadano y acordes con los más caros principios, doctrina y filosofía del movimiento social de 1910. Estos fueron los siguientes:

Primero. El nacionalismo revolucionario el cual determinó su conducta y fue definido por él como:

> la ideología que sintetiza nuestra voluntad histórica de constituirnos en una vigorosa comunidad política, económica y social; es la conciencia de nuestra identidad y proyección colectiva. El nacionalismo revolucionario manifiesta la lealtad a nuestras tradiciones y costumbres, el apego al suelo donde nacimos, al sentido de nuestra historia; arraiga en una convicción democrática, fundamenta el poder transformador de la Nación a través del Estado, impone la obligación

de superar todo lo que vulnera nuestra independencia política o económica. El nacionalismo revolucionario es la fuerza unificadora substancial de los mexicanos para conseguir los objetivos populares. Me empeñaré en fortalecerlo; preservaré su carácter transformador y afirmaré su proyección a la justicia social. El nacionalismo revolucionario, como proyecto nacional, subsiste y se fortalece en la conciencia de las nuevas generaciones. La educación es el instrumento de la Nación para afirmarse. Por mandato constitucional, la educación pública difunde y arraiga las actitudes democráticas, los propósitos igualitarios, el orgullo y la defensa de la independencia nacional. Atenderemos enfáticamente la calidad de la educación; propiciaremos el acceso de las clases populares a los niveles educativos superiores y organizaremos una permanente y vigorosa campaña alfabetizadora. Más y mejor educación para todos es una exigencia de la independencia cultural, tecnológica y económica de México.

Segundo. La democratización integral que fue otro compromiso. Aquí sus palabras:

Estamos comprometidos a trabajar por la democratización integral que define nuestra Constitución. Fortaleceremos la división de Poderes, el federalismo y el municipio libre. Respetaremos el pluralismo y todas las formas de asociación política, y atenderemos a la opinión pública, y a sus medios, en responsabilidad y libertad. No nos limitaremos al perfeccionamiento electoral; fomentaremos la democracia en todos los ámbitos de la vida social; en las comunidades, barrios, sindicatos, ligas y asociaciones políticas; auspiciaremos la organización de productores y consumidores y el diálogo entre sindicatos y empresas, para fomentar la productividad y establecer mejores bases para la redistribución del ingreso. Mantendremos permanentemente la consulta popular. Convocaré a un debate público para analizar el estado que guarda el proceso de la reforma política, la función e integración del Senado de la República, la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal y la reforma judicial. Fortaleceremos los sistemas de información a la Nación de la marcha del Estado. Mantendré viva y dinámica la democracia en México.

Tercero. La sociedad igualitaria que sigue siendo demandada de nuestro pueblo:

La sociedad igualitaria es demanda original, es demanda permanente de la Revolución Mexicana. La desigualdad social sigue siendo uno de los más graves problemas de México. La lucha por la igualdad es acción dinámica para lograr la equidad en los procesos productivos y distributivos, para ampliar las capacidades y las oportunidades. Rechazo al populismo que cede ante lo inmediato y hace retroceder a la sociedad. Lucharemos contra la desigualdad de manera realista, permanente y duradera. Buscaremos, con renovada voluntad, la equi-

dad; cada grupo y cada individuo debe aportar según su capacidad para dar a cada quien lo que le corresponde. Fortaleceremos a los más débiles mediante su capacitación, sin falsos paternalismos y sin demagogia. Revisaremos todos los instrumentos de política económica y social, atendiendo a su impacto distributivo. Cuidaremos de la eficacia del gasto social, evitando tratamientos especiales que incidan en injusticias. Con todos los medios a nuestro alcance, haremos frente a la desigualdad más grave del país, la que se dé entre el campo y la ciudad. Tendremos como preocupación fundamental la satisfacción de necesidades básicas del pueblo: alimentación, vivienda, educación, cultura, recreación y deporte. Elevaremos el derecho a la salud a rango constitucional, para dar base a un sólido e integrado sistema nacional de salud; daremos prioridad a la medicina preventiva, particularmente en las zonas rurales y urbanas marginadas. Atacaremos el problema de la vivienda en todos sus frentes: reservas territoriales; reorganización administrativa, nuevas tecnologías, financiamiento y apoyo a la autoconstrucción. En alimentación daremos la más alta prioridad a las políticas de producción y abasto, con énfasis en su adecuada planeación, eficaz ejecución y equidad para productores, distribuidores y consumidores.

Fiel a su compromiso de hablar con la verdad hizo una advertencia oportuna frente a la crisis:

Lucharemos desde hoy contra la desigualdad, pero en este renglón, como en todos, he de ser sincero con los mexicanos. Mientras subsista la crisis, no podemos avanzar cuantitativamente en el proceso de justicia social; el peligro inmediato está en el deterioro que la agrava día con día. Frenar la crisis, frenar este deterioro, es el primer paso; lo haremos con equidad en el peso de los costos e impulsando los cambios cualitativos que nos sirvan de apoyo firme para avanzar más rápidamente hacia la sociedad igualitaria, en cuanto no sea posible.

Cuarto. La necesaria renovación moral que como buen constitucionalista la entendió así:

La renovación moral de la sociedad será compromiso y norma de conducta permanente de mi gobierno. Aspiro a inducir con el ejemplo del gobierno, empezando con el mío, el compromiso de todos los mexicanos, de todos y cada uno de los sectores, de todos los gremios, para fortalecer nuestros valores. La guía fundamental de esta renovación será el Derecho, síntesis de la moral social, de la moral republicana, democrática y revolucionaria que hemos venido formando los mexicanos. Actualizaremos las bases constitucionales de la responsabilidad de los servidores públicos y promoveremos una nueva ley sobre la materia y reformas y adiciones a la legislación penal y civil, introduciremos nuevas formas sobre la gestión pública para prevenir, detectar, corregir y, en su caso, sancionar conductas inmorales de los funcionarios y empleados públicos. Promoveré sis-

temas que acaben con las compensaciones al margen de la ley y den transparencia a los ingresos de los funcionarios gubernamentales; regularé las prestaciones a que éstos tienen derecho y prohibiré el uso de bienes y servicios públicos para fines ajenos a su cargo. Evitaremos negocios ilícitos en los contratos de obra o servicio público, en las compras de gobierno y sus empresas. No permitiré que se usen los fondos públicos para la promoción política personal de los funcionarios. Impediremos aprovechamientos ilegítimos con la nómina oficial; perseguiremos las conductas ilícitas en el otorgamiento de autorizaciones, permisos, licencias y concesiones; en la inspección y vigilancia de leyes y reglamentos. Insisto: no es compatible servir en puestos públicos y simultáneamente operar negocios cuya actividad se funde en relaciones económicas con el gobierno. Esta dualidad es inmoral. O se gobierna o se hacen negocios. Los puestos públicos no deben ser botín de nadie. Perfeccionaremos los sistemas de administración de recursos del Estado y fortaleceremos los sistemas de control y vigilancia de la administración pública. Para cumplir con el propósito de que el gobierno de la República se constituya en patrón de conducta, promoveré la creación de la Contraloría General de la Federación, con rango de Secretaría del Estado, para sistematizar y fortalecer las diversas facultades de fiscalización, control y evaluación de la administración pública. Usaremos con vigor y decisión este nuevo instrumento.

Quinto. La descentralización de la vida nacional:

Impulsaremos la descentralización de la vida nacional. Es imposible concebir la vitalidad de la República sin la cabal participación de las entidades federativas en la definición y ejecución de las tareas que exige el desarrollo nacional. Lucharemos contra el centralismo que agobia e inhibe energías y acciones profundas. Haciendo mío un reclamo nacional, he decidido promover la transferencia a los gobiernos locales de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal que la federación imparte en todo el país, así como los recursos financieros correspondientes. Fundadas razones de orden pedagógico, académico y administrativo aconsejan volver hoy al esquema educativo original de la Constitución de 1917, en el cual la responsabilidad de la enseñanza básica correspondía a los gobiernos locales y municipales. La Federación conservará las funciones rectoras y de evaluación, que ejercerá a través de la Secretaría de Educación Pública. Los derechos laborales del magisterio y su autonomía sindical serán respetados escrupulosamente. Invito respetuosamente a los gobernadores de los Estados a participar con decisión y entusiasmo en esta nueva jornada de fortalecimiento de entidades federativas. La vigencia del federalismo es tarea de todos, no sólo de las instancias federales. Sé que contamos con su valioso apoyo. Invito al magisterio nacional, luchador incansable en las tareas de transformación nacionalista, a colaborar en este movimiento de acusada descentralización. La nación saldrá fortalecida. La descentralización de la vida nacional se apoyará en el vigor e iniciativa de la provincia. Descentralizaremos los servicios de salud pública para acercarlos a sus beneficios. Propondremos de inmediato a los

gobiernos locales la celebración de acuerdos para que se hagan cargo de programas en otras áreas. Revisaremos el esquema de distribución de competencias para llegar a una mejor división de atribuciones entre los tres órdenes de gobierno. Avanzaremos en la consolidación del municipio libre; la autonomía política depende de la suficiencia económica. Iniciaremos reformas del artículo 115 de la Constitución de la República, proponiendo al Constituyente Permanente la asignación de fuentes de ingresos propias e intocables para los municipios, con el fin de que puedan atender los servicios públicos que les son propios. Cumpliremos así una demanda generalizada en la consulta popular.

Sexto. Desarrollo, empleo y combate a la inflación. En este principio esboza algunos aspectos de su programa agrario. Veamos:

El pueblo se declaró en favor de una estrategia de desarrollo, empleo y combate a la inflación. Las medidas enunciadas en los diez puntos, se inspiran en estos objetivos. Paralelamente a esas políticas inmediatas, realizaremos otras que atiendan y propicien los cambios estructurales que requiere nuestra economía. Atacaremos las fallas: ahorro interno insuficiente, baja productividad, escasa competitividad de nuestros productos en el exterior, desigualdad social. Lo haremos con acciones profundas y perseverantes. Atenderemos prioritariamente al campesino mexicano. Diversificando las oportunidades de empleo impulsando la agroindustria. Aprovecharemos racionalmente los productos de la agricultura, bosques, ganadería y pesca. Daremos certidumbre a la tenencia de la tierra; fortaleceremos a las zonas de temporal y llevaremos la planeación al campo. Nos proponemos un desarrollo social más amplio en el agro mexicano. Democratizaremos, modernizaremos y haremos eficientes a las entidades administrativas encargadas del agro. Combatiremos sin cuartel todos los fenómenos de corrupción que esquilman al campesino mexicano. Impulsaremos en el campo producción y justicia.

Finalmente, en el séptimo de las principios sintetizadores de su programa de gobierno señala la planeación democrática expresando:

Un sistema político incapaz de articular permanentemente las demandas sociales, está condenado al fracaso. La acción del Estado precisa de la planeación como producto coherente de los propósitos, deseos y expectativas de la mayoría de la sociedad. Los planes, para ser democráticos, deben incorporar la vitalidad y la participación creativa de la sociedad civil y suscitar la participación entusiasta y fructífera de todos los mexicanos en las grandes tareas nacionales, que no pueden ser obra sólo del Gobierno. En los próximos días remitiré a este honorable Congreso una iniciativa de ley que defina el Sistema Nacional de Planeación Democrática. Integraremos con ella a nuestro sistema de economía mixta a las entidades federativas y a los municipios, con el respeto a soberanías e intereses

> regionales, para fortalecer la acción conjunta de la nación. Institucionalizaremos un proceso permanente de consulta popular que adapte el plan a las cambiantes condiciones y establezca el cotejo permanente de los funcionarios públicos con la opinión de sus mandantes. Esta iniciativa parte del principio constitucional de la rectoría del Estado. Las instancias gubernamentales no pueden abdicar de las responsabilidades ni del mandato específico que les otorgó el pueblo. Con esa base, proponemos los mecanismos para la atención a las opiniones de sectores, organizaciones y población en general y su eficiente participación en las decisiones programadas. Bajo este esquema, presentaré al país, en el mes de mayo próximo, el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (*idem*).

A pesar de que la política exterior de México y los principios que le dieron sustento están incorporados en el primer principio o sea el nacionalismo revolucionario, deseo destacar la decisión del presidente De la Madrid Hurtado de mantenerlos inalterables cuando señala:

> La política exterior de México es síntesis e instrumento de nuestro nacionalismo revolucionario. La afirmación de nuestra identidad nos permite el encuentro con otras identidades; nuestros valores de independencia, libertad, democracia y justicia, se proyectan al exterior, en el respeto al pluralismo ideológico y en la demanda de un nuevo orden internacional. Mantendremos, sin pretensión de liderazgo, sin dogmatismos a las condiciones históricas, o falsos pragmatismos sin ruta ni destino, una política de principios, nuestros principios, conscientes de su limitación en un mundo de exasperados intereses egoístas, de inseguridad económica paralizante, pero conscientes también de que su permanente reiteración, con diplomacia firme y negociadora, actuará en defensa de nuestros valores y objetivos y los de otras naciones que buscan su desarrollo en la independencia y la libertad. Seguiremos sosteniendo, con indeclinable convicción, la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de los conflictos, la igualdad jurídica de los Estados, el desarme para la preservación de la paz y la cooperación internacional equitativa y eficiente. El aislamiento no es sólo anacrónico, sino imposible. La cooperación entre pueblos libres es el único camino para la paz en un mundo interdependiente. Con una mejor coordinación interna de nuestras acciones y estrategias, participaremos en los foros internacionales y en las acciones bilaterales, para la mayor efectividad de nuestros objetivos y principios.

Hemos sido prolijos en la reproducción del documento que contiene el mensaje que el Presidente de la República dirigió a la Nación, después de rendir la protesta constitucional, en virtud de que contiene su ideología revolucionaria recogida del diálogo con el pueblo durante su campaña electoral y su personal apreciación y convicciones que le acompañaron durante el sexenio de su administración. Prioritariamente se decidió por enfrentar la crisis económica con las diez deter-

minaciones que hemos enunciado y al controlar la inestabilidad y el apuro económico, gobernar con los siete principios que fueron los fundamentos de su gobierno. Miguel de la Madrid Hurtado señaló que no plantearía nuevas doctrinas, porque "tenemos la que legitima nuestra historia, la que ha sostenido el consenso nacional ante todo género de circunstancias... Mi compromiso ideológico es con la Revolución Mexicana", expresó. Como hombre de gratitud comprobada dedicó un párrafo de su discurso a quien lo hizo candidato del PRI a la Presidencia de la República, que se ganó en la votación más copiosa de que se tiene memoria. Su reconocimiento lo manifestó expresando:

> Emprendemos hoy un nuevo capítulo de la historia de México. Lo hacemos en trayectoria de los movimientos populares que nos dan impulso y rumbo; la Independencia, la Reforma y la Revolución. Nos sustentaremos en las aportaciones de cada etapa, de cada esfuerzo sexenal y, desde luego, en los avances alcanzados bajo la dirección de José López Portillo. A su gobierno le debemos múltiples realizaciones; el fortalecimiento del principio federal; un gran empuje a la actividad económica y el empleo; avances destacados en energía y alimentos; incrementos significativos en educación y seguridad social; apoyo a los marginados; la reforma política; la reforma administrativa; las etapas básicas del Sistema Nacional de Planeación; la reafirmación de la rectoría del Estado; la nacionalización de la banca; un periodo de amplias libertades, y una política internacional activa y digna. Mi reconocimiento y aprecio al esfuerzo y a la obra de José López Portillo. Al iniciar esta nueva etapa, es preciso reconocer y apreciar el patrimonio que hemos construido los mexicanos. Contamos con una extensa infraestructura; una importante planta industrial; la cuarta reserva petrolera del mundo e instalaciones extractivas de primera magnitud; amplios recursos agropecuarios, forestales, pesqueros y mineros; un gran potencial turístico. Medios y vías de comunicación integran al país. Tenemos sistemas educativos, de salud y de seguridad sociales, cuadros administrativos y culturales, trabajadores responsables y diestros empresarios nacionalistas, y un básico consenso popular. Mucho hemos logrado gracias al esfuerzo de todos los mexicanos.

Miguel de la Madrid demostró a lo largo del sexenio su congruencia entre lo prometido y lo realizado, sin antinomias en su comportamiento. Estos últimos seis años de ideología revolucionaria y de entereza no sólo vencieron la crisis económica, sino se superaron las calamidades en su administración que ocurrieron por fenómenos naturales y económicos como fueron el terremoto de 1985; el ciclón del siglo "Gilberto" (1988) que nos impactó en Quintana Roo, en Yucatán, en Tamaulipas y Nuevo León y por si fuera poco, la drástica caída de los precios internacionales del petróleo y de las materias primas, que sumados a las inversiones públicas para la reconstrucción, agravó el brete económico. Así

y todo, el pueblo y el gobierno salieron avantes. Este sexenio y sus vicisitudes representaron la más dura prueba a que se vio sometido el último de los gobiernos revolucionarios de nuestra historia.

Realizaciones agrarias

Sus informes ante el Congreso de la Unión y ante el pueblo respetaron el esquema de las decisiones y principios que se enunciaron en el discurso de toma de posesión del cargo conferido por el pueblo mexicano. En efecto, volviendo a nuestra materia y sólo en relación con la reforma agraria, en el primero (1o. de septiembre de 1983) dedicó un apartado al agrarismo, intitulado "Desarrollo rural", en el cual concentra su atención en la reforma agraria. El Presidente de la República manifestó:

> Se ha requerido la revisión profunda de las políticas y estrategias de desarrollo rural. En el campo estamos reorientando la estrategia para conciliar el aumento sostenido de la producción con la consecución de mayores niveles de justicia y bienestar para la población campesina. El sector agropecuario presenta serios rezagos en relación con otros segmentos de nuestra economía. Tiene bajos índices de productividad: su producción ha sido insuficiente para el crecimiento de la demanda y nos ha obligado a fuertes importaciones. El bajo nivel de ingreso de los campesinos es la causa principal de la desigualdad social. Con la convicción de que la organización y participación de los campesinos es indispensable para realizar los cambios cualitativos que se requieren, nos hemos propuesto otorgar seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra, realizar una reforma agraria integral que mejore los términos de intercambio entre el campo y la ciudad, reorganizar los apoyos a la producción y articular eficientemente las actividades agrícolas entre sí y con el sector industrial y comercial. Esta orientación se apoya en el mandato de la nueva adición al artículo 27 constitucional, que establece la responsabilidad del Estado de promover el desarrollo rural integral. Para ello, hemos iniciado acciones en las diferentes políticas relacionadas con el campo, primero para mantener la actividad productiva del sector agropecuario, después revertir la descapitalización que lo ha caracterizado e incrementar el nivel de vida de sus habitantes. Repartir la tierra a los campesinos carentes de ella es un elemento de justicia social; estamos dando paso a un enfoque más amplio y moderno que vincula el reparto con la incertidumbre en la tenencia de la tierra, la organización campesina y los apoyos a la producción. Con esta política integral se avanzó en la entrega de la tierra legalmente afectable, la cual cada vez es menos y más difícil de localizar. Para que haya producción en el campo es necesario que haya certidumbre y confianza: por ello hemos dado prioridad al otorgamiento de los documentos probatorios de derechos a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. En el catastro rural, elemento esencial para la identificación de predios y situación legal, hemos alcanzado ya una cobertura de 23 millones de hectáreas, que corresponden a

una tercera parte de los Estados, y se ha regularizado la tenencia en más de 9 millones de hectáreas, entregándose la documentación respectiva. También estamos actuando para agilizar los procedimientos agrarios, para lo cual se han integrado comités estatales mediante convenios con los Gobiernos respectivos de 16 Estados de la República. Con estos comités ha sido posible reducir el número de trámites que anteriormente ascendían a 43 instancias a sólo ocho donde se realiza todo el proceso, con lo que se ha acortado el tiempo considerablemente: a toda promoción agraria deberá de seguir un trámite fluido, expedito y honesto, que culmine con una resolución positiva o negativa. Promoveremos los derechos agrarios pero no daremos esperanzas demagógicas: mucho menos, permitiremos la violación de derechos legítimos. En materia de la organización agraria básica, se está apoyando y fomentando la integración de unidades de desarrollo rural. Con ellas se atacará frontalmente el grave problema del minifundio, ya sea ejidal o de la pequeña propiedad, facilitando la reorganización de los apoyos a la producción.

La Reforma Agraria sigue siendo compromiso irrenunciable de la Revolución Mexicana. Para impulsar el proceso de la Reforma Agraria, y en cumplimiento de los dispuesto en la fracción XIX del artículo 27 constitucional, que ordena tomar medidas para que se realice una expedita y honesta impartición de justicia agraria, a fin de garantizar certidumbre y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, el Ejecutivo a mi cargo promovió ante el Congreso de la Unión reformas a la legislación agraria, tendientes a simplificar y agilizar los procedimientos establecidos en la ley. Las modificaciones aprobadas, que entraron en vigor el 18 de enero pasado, han permitido desterrar vicios originados por la complejidad de los trámites y la excesiva centralización de los procedimientos, dando acceso a una más pronta y honesta impartición de justicia agraria. Ello ha hecho posible que durante el presente año hasta el mes de agosto, en acciones de dotaciones, ampliaciones, creación de nuevos centros y confirmaciones de bienes comunales, se entregaran 830 mil hectáreas, que, sumadas a las 750 mil del año de 1983, dan un total de un millón 580 mil hectáreas entregadas por el actual Régimen. Los cambios a la legislación han permitido reducir los grandes rezagos y actualizar los derechos agrarios individuales en los ejidos adjudicándolos a nuevos ejidatarios. En 1983 fueron entregados 115 mil certificados en 3,956 ejidos y en 1984 se han ya investigado 5,763 núcleos, habiéndose reconocido nuevos derechos a 165 mil campesinos, lo que suma un total de 280 mil ejidatarios beneficiados. Asimismo, las reformas han facilitado la expedición de certificados de inafectabilidad a las pequeñas propiedades, así como la cancelación de aquellos que se han hecho acreedores a esta sanción. Durante el presente año se han expedido 4,805 certificados que sumados a los 1,109 que se expidieron en 1983 dan un total de 5,914 en el presente Régimen. Desde otro aspecto, las citadas modificaciones han hecho posible que, después de más de veinte años de falta de certeza y seguridad en la tenencia de la tierra, se haya empezado a regularizar la situación jurídica de colonos y posesionarios de terrenos nacionales, habiéndose expedido en el presente año, 3,150 títulos a colonos y

> 190 a posesionarios. Hemos tomado el compromiso de llevar a cabo toda la regularización de tenencia de la tierra en el presente sexenio. Los trabajos del catastro rural han permitido identificar predios con una superficie cercana a 41 millones de hectáreas. Con apoyo en esta identificación, hemos regularizado 7,884 ejidos y comunidades con una superficie de 20 millones de hectáreas, habiéndose beneficiado en esta tarea más de medio millón de jefes de familia campesinas. También hemos trabajado intensamente en la renovación de las autoridades ejidales y comunales dentro de los plazos que fija la ley. A la fecha esta Administración ha intervenido en la actualización de autoridades de 11,538 núcleos campesinos, de los casi 27,000 existentes. Se ha promovido el establecimiento y organización de unidades agrarias de producción con el fin de superar el minifundismo mediante la asociación de los poseedores individuales, lo cual permite elevar su productividad, al ser posible canalizarles los correspondientes apoyos a la producción y al desarrollo rural integral. La certidumbre en la tenencia de la tierra, la mayor agilidad en los trámites agrarios y una mejor organización de los campesinos es, en primer lugar, acto de justicia y también solución y prevención de conflictos y apoyo indispensable para la producción y el desarrollo rural.

Establecida la coherencia legislativa de las modificaciones a la Constitución en el artículo 27 constitucional, fracciones XIX y XX, que fueron sólo adiciones de estas fracciones al texto, con las adecuaciones y modificaciones a la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, el marco jurídico se completó, para desarrollo de la política agraria de desarrollo rural integral. Conjuntamente, con los programas establecidos por el Presidente, relativos al Sistema Nacional de Planeación Democrática, del Plan Nacional de Desarrollo y con base en las políticas de desarrollo rural y de reforma agraria integral, el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (Pronadri) que se constituyó, contó con los instrumentos de obligación, coordinación, inducción y concertación, entre las dependencias federales, gobiernos estatales, y municipales. Por primera vez, la reforma agraria integral, tuvo asiento en un marco-jurídico-político constitucional y legislativo para cumplir, dentro de la ley, sus propósitos.

Los resultados obtenidos con la ejecución de la política agraria del presidente De la Madrid pueden quedar sintetizados en la siguiente forma:

1. El reparto agrario alcanzó la cifra de 4'867,563 hectáreas que fueron recibidas por campesinos sin tierra y con derecho a ellas.

En este aspecto es importante destacar que también se ejecutaron resoluciones presidenciales dotatorias que se encontraban pendientes por diferentes causas y que habían sido firmadas por anteriores administraciones, lo cual eleva a más de siete millones de hectáreas de reparto efectivo de la tierra al considerar que tres millones de hectáreas entregadas se incluían en el rezago encontrado.

Estas importantes cifras que representan un esfuerzo sostenido elevan el total de tierras entregadas a los campesinos a más de 105 millones de hectáreas o sea el 50 por ciento de las tierras agrícolas con que cuenta la nación.

2. Para cumplir con el propósito de darle seguridad y certeza a la tenencia de la tierra se entregaron 1'100,000 certificados de derechos agrarios; 23,357 carpetas básicas que benefician a más de 1'000,435 familias y 168,000 certificados de inafectabilidad agrícola, ganadera y agropecuaria. Asimismo, se regularizaron más de 4,500 hectáreas en las que se encontraban asentamientos humanos irregulares beneficiando a 120,000 familias campesinas.

3. El programa de catastro rural y regularización de la tenencia de la tierra lograron un avance trascendente al fotoidentificar más del 85 por ciento del territorio nacional y permitir la identificación aerofotogramétrica de ejidos, comunidades, pequeñas propiedades, colonias y terrenos nacionales. Al levantarse así un catastro agrario tan detallado, los trámites agrarios se simplificaron.

4. Por lo que hace a la organización económica de los campesinos, la Secretaría de la Reforma Agraria integro más de 11,500 unidades de desarrollo rural con pequeños propietarios y 348 organizaciones de orden superior con 7,000 núcleos agrarios, con el objeto de vincular las actividades económicas de producción, transformación y comercialización. Asimismo se constituyeron unidades agroindustriales para la mujer campesina.

5. La capacitación campesina realizó 13,000 cursos que benefician a más de 440,000 campesinos.

6. Se proporcionó apoyo a cerca de 800 empresas ejidales promovidas con fondos comunes, generando más de 16,000 empleos y se impulsaron 200 desarrollos turísticos en ejidos y comunidades.

7. Es importante señalar que la justicia agraria, pronta y expedita, se vio reforzada con el establecimiento de 42 procuradurías sociales agrarias, cuyo objetivo es impartir asesoramiento legal y procuración a los campesinos, en el mismo lugar donde se dan los conflictos. Asimismo, la descentralización administrativa dio lugar al establecimiento de consultarías regionales y estatales.

El Cuerpo Consultivo Agrario como órgano de consulta del Presidente de la República dictaminó en este sexenio 160,000 expedientes de diferentes acciones, entre las que se destacan nulidad de fraccionamientos simulados, expropiaciones e inafectabilidades, además de los expedientes agrarios dotatorios que culminaron con resoluciones presidenciales.

El propio Programa Nacional de Reforma Agraria Integral 1985-1988 presentado por el gobierno Federal señala claramente los objetivos específicos que constituyen la base fundamental de la política agraria que cumplió ésta Administración. Las acciones específicas que se propusieron son las siguientes:

1. Confirmar y titular las tierras a las comunidades indígenas y consolidar su forma de tenencia.

2. Dotar con los excedentes de la propiedad privada a núcleos solicitantes.

3. Entregar a los campesinos demandantes de tierra las superficies procedentes de las concesiones de inafectabilidad ganadera.

4. Repartir a los núcleos agrarios solicitantes los terrenos nacionales y baldíos susceptibles de aprovechamiento agropecuario.

5. Investigar los presuntos fraccionamientos simulados y definir su condición legal para, en su caso, proceder a su afectación.

6. Lograr que con la entrega de tierra, los campesinos cuenten con los apoyos de infraestructura, crédito y servicios que garanticen la viabilidad económica de sus actividades productivas.

7. Entregar la documentación jurídica que acredite la propiedad, usufructo e integración de los ejidos y comunidades.

8. Regularizar la situación jurídica de las colonias agrícolas y expedir los títulos correspondientes a los colonos.

9. Legalizar la situación de los posesionarios de terrenos nacionales, asentados con anterioridad a 1963.

10. Expedir certificados de inafectabilidad a los predios de propiedad privada que se encuentren dentro de los límites establecidos por la ley.

11. Vigilar la explotación permanente de los recursos dotados a los ejidos, mediante la adjudicación de los derechos agrarios vacantes a los campesinos con derecho a ellos.

12. Sancionar y vigilar la vigencia de las autoridades internas de los núcleos agrarios.

13. Regularizar los asentamientos humanos establecidos en terrenos ejidales y comunales y, en función del interés nacional, contribuir a la creación de las reservas territoriales que requiera el crecimiento urbano e industrial, garantizando los derechos de los núcleos rurales afectados.

14. Constituir y consolidar unidades de desarrollo rural en los ejidos y en las comunidades, así como en las colonias agropecuarias y con los propietarios minifundistas colindantes, a fin de incrementar su capacidad de gestión y negociación con el resto de la sociedad y facilitar la canalización de créditos, servicios, insumos y apoyos institucionales a los grupos campesinos.

15. Promover la integración y consolidación de uniones de ejidos, asociaciones de sociedades de producción rural y asociaciones rurales de interés colectivo, para apoyar los procesos de desarrollo rural a nivel regional.

16. Promover, mediante asesoría legal, técnica y administrativa, la explotación racional de los recursos renovables, no renovables, turísticos, acuícolas, forestales, ganaderos, sincréticos, así como el otorgamiento de servicios en ejidos y comunidades para diversificar sus actividades productivas.

17. Impulsar la transformación de los productos del campo en las unidades de desarrollo rural.

18. Asesorar y apoyar a los campesinos en sus procesos de comercialización por medio de sus organizaciones.

19. Coadyuvar a la generación de empleo mediante la diversificación de actividades con base en el aprovechamiento integral de los recursos existentes en los núcleos agrarios.

Finalmente, a la vista de los programas nacionales de Reforma Agraria Integral y de Desarrollo Rural Integral 1985-1988, de su ejecución y resultados obtenidos por las autoridades agrarias, podemos afirmar que esta nueva etapa en la que se encontró la institución reforma agraria, garantizó con certeza y efectividad el cabal cumplimiento de sus fines y una acción constante, estructurada, planificada y programada para resolver el problema agrario, culminar el reparto de la tierra e incorporar definitivamente a los campesinos del país al pleno y sano desarrollo nacional. En el marco del Plan Nacional de Desarrollo, se elaboró lo concerniente a la política sectorial del Programa Nacional de Desarrollo Integral 1985-1988 dado a conocer en definitiva, el 16 de mayo de 1985 y aprobado por las organizaciones campesinas el 6 de marzo de ese mismo año. El Ejecutivo federal en la ceremonia de presentación del programa expresó:

> El país no sería plenamente soberano si se permitiera el incremento de la dependencia alimenticia. La desigualdad social entre campo y ciudad no podría tolerarse y, en cambio podría generar nuevas situaciones conflictivas que tarde o temprano desemboquen en el rompimiento de la paz social". En el Programa Nacional se detallan una serie de medidas estratégicas y acciones a realizar en torno a la Reforma Agraria Integral.[308]

En el tercero y cuarto informes de gobierno, el presidente De la Madrid Hurtado da cuenta de los logros obtenidos en los años de 1985 y 1986, los cuales analizaremos más adelante.

En cada informe presidencial, aparte de las cifras se intercalaron pensamientos, preocupaciones, reflexiones y determinaciones que revelan la ideología del mandatario. Por eso, reproduciremos párrafos de estos tres comunicados.

> Desde el inicio de la actual Administración se incluyó en el artículo 27 de la Constitución Política, la responsabilidad del Estado de promover el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional. En congruencia con lo dispuesto por la Ley de Planeación, el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral fue expedido el pasado 16 de mayo. Por su enfoque integral, el programa constituye la respuesta a las demandas planteadas en

[308] *Reforma agraria integral, 1982-1988*, Secretaría de la Reforma Agraria, México, 1988, coordinación general de la edición, Renato Vega Alvarado, director general de la obra Modesto Barragán Romero, p. 56.

la consulta por las organizaciones del campo. Establece como prioridades alcanzar la soberanía alimentaria en los productos de mayor demanda popular y lograr una mejor distribución del ingreso de la población rural. Durante 1983 y 1984 se impulsaron las actividades productivas en este medio. El Producto Interno Bruto del sector agropecuario y forestal se incrementó en términos reales, en 3.1 por ciento en el primer año y en 2.2 por ciento en el segundo. Dejo testimonio expreso de mi reconocimiento al esfuerzo y tesonera labor de los campesinos de México. En el pasado año agrícola, la producción de maíz, fríjol, trigo y arroz, ascendió a 18 millones 800 mil toneladas, y fue 2 por ciento mayor que la de 1983, en tanto que la producción global, que superó un 4 por ciento a la del año anterior, se estima en 117 millones de toneladas. Los volúmenes obtenidos permitieron reducir las importaciones de productos básicos en 16 por ciento y mantener los niveles adecuados de reserva técnica. Durante 1985, las siembras ofrecen perspectivas positivas. Muy importantes han sido las acciones para revertir los términos de intercambio entre las actividades primarias y el resto de la economía. A fin de estimular a los productores, se mantuvo una política de precios de garantía remunerativos. En materia de financiamiento, el crédito de avío dio preferencia a los cultivos básicos. Estas acciones se complementaron con los programas de aseguramiento agrícola. En relación con la inversión pública, se continuó dando prioridad a las obras destinadas a fortalecer la capacidad productiva de las áreas de temporal. En infraestructura hidráulica, se ha dado énfasis a las obras de pequeña irrigación, así como a la terminación de obras de ejecución, a efecto de incorporar nuevas superficies al cultivo en el menor plazo posible. Prosiguen las labores de rehabilitación en diferentes distritos y unidades de riego con una mayor participación de los usuarios (3er. informe, 1985).

El desarrollo rural integral es una estrategia de cambio estructural que se orienta a redefinir procesos productivos, mejorar el bienestar social de los campesinos y modificar las relaciones económicas en su beneficio. Mediante la ejecución del Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral, durante 1985 el sector agropecuario y forestal sostuvo por tercer año consecutivo un crecimiento de 2.2 por ciento, superior al de la población. Este crecimiento se explica por el tesón ejemplar de nuestros campesinos y por el apoyo brindado a la producción de granos básicos, oleaginosas y forrajes, que en conjunto aportaron un total de 29.4 millones de toneladas, de las cuales la mayor parte correspondió a maíz, fríjol, trigo y arroz.

Para 1986, las previsiones son alentadoras, y se tienen resultados positivos en maíz, trigo y fríjol. Esto permite prever una disminución adicional en las importaciones de básicos.

En 1985 se incorporaron a la producción 60 mil 303 hectáreas de riego; se rehabilitaron 42 mil 533 y se realizaron obras de infraestructura en 151 mil 329 hectáreas de temporal. Todas estas acciones beneficiaron a más de 40 mil productores.

Acción legislativa

Repasaremos las más importantes iniciativas de ley que el presidente De la Madrid Hurtado envió durante su gobierno en materia agraria al Congreso de la Unión. Desde luego resaltan por su importancia la adición que se hizo de dos fracciones (XIX y XX) al artículo 27 constitucional y las modificaciones a varios artículos de la Ley Federal de Reforma Agraria para adecuarla a los programas de Desarrollo Rural Integral y de Reforma Agraria Integral, dentro de esta nueva concepción económica y social impulsada en este sexenio. La añadidura que se hizo al artículo 27 constitucional que consagra garantías sociales era, –en mi concepto– necesaria para la decidida acción agrarista que se emprendió y sobre todo, para armonizar el desarrollo rural con la planificación, la rectoría del Estado en materia económica y la economía mixta que el Presidente fortaleció, para no dejar el agrarismo o el sector agrario como una deuda revolucionaria, sentimiento o inspiración del presidente en turno, sino como obligación constitucional a cargo del Estado. Esto no había acontecido en 68 años de ejecución de los postulados de la reforma agraria.

El lector no debe olvidar que el país transitaba por la más profunda crisis económica de la historia por lo cual, para tener una evaluación correcta de esta iniciativa de ley que modificó, con aprobación del Congreso de la Unión, los artículos 25, 26, 27 y 28 de nuestra Constitución Política. Hemos sido cuatro veces legislador –dos diputado, dos senador– y confieso que la técnica legislativa de la iniciativa de ley del Presidente, fue correcta y puntual. Comenzando por cambiar las disposiciones contenidas –antes de modificarse– de los artículos constitucionales 25 y 26 que se referían a la inviolabilidad de la correspondencia y al alojamiento del ejército en tiempos de guerra, pasando estas garantías jurídicas al artículo 16 constitucional cuyo contenido produce garantías individuales de seguridad jurídica. El nuevo contenido del artículo 25 constitucional se refiere a la rectoría del Estado para garantizar que el desarrollo sea integral; garantizar la soberanía de la Nación y sobre todo que sea democrático y que garantice una más justa distribución de la riqueza y del ingreso.

El nuevo contenido jurídico del artículo 26 constitucional de acuerdo con la exposición de motivos de la iniciativa de ley "establece explícitamente las facultades del Estado para planear el desarrollo nacional, actualmente implícitas en la propia Constitución y establecidas en leyes secundarias. Al recoger en la Constitución los propósitos, atribuciones y las bases del sistema nacional de planeación democrática, y la participación de toda la sociedad en el proceso, se fortalece la capacidad del Estado para hacer converger los esfuerzos de la sociedad hacia el desarrollo integral de la nación, que contemple el avance político, económico, social y cultural del pueblo de manera sólida, dinámica, permanente, equitativa y eficiente. Para el fortalecimiento de nuestra democracia integral, se faculta al

Ejecutivo para establecer los procedimientos de participación de los diversos sectores sociales en el proceso de planeación del desarrollo, con lo cual se amplía la participación del ámbito político electoral que canalizan los partidos y asociaciones políticas a formas de participación social y comunitaria que inciden directamente en la administración de los servicios públicos y en los programas de desarrollo. Para evitar el incumplimiento de los planes, su dispersión, su falta de vinculación con los proyectos de inversión, su falta de oportunidad y las contradicciones entre los diversos programas, se establece la jerarquía orgánica del sistema nacional de planeación democrática a partir de un Plan Nacional de Desarrollo único del cual han de derivar los programas sectoriales de la administración pública federal, fijándose la obligatoriedad en el cumplimiento de éstos para el sector público, la coordinación con las entidades federativas, la concentración e inducción a las acciones de los particulares, vinculando las decisiones generales con las decisiones específicas de inversión, así como su localización en el territorio. Es así como el artículo 26 establece las bases normativas generales para la organización de un sistema propio y moderno de planeación que incorpore los criterios de formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y de los programas. Se introducen asimismo atribuciones explícitas del Congreso de la Unión en el proceso de planeación del desarrollo nacional. Las nuevas fracciones XIX y XX que adicionan el artículo 27 tienen por propósito introducir el concepto de desarrollo rural integral, así como condiciones para una impartición expedida de la justicia agraria y el fortalecimiento de la seguridad jurídica en el campo. Se mantienen todas las demás disposiciones y el texto del artículo 27, así como el número del mismo, ya que éste contiene las definiciones históricas fundamentales sobre el régimen de propiedad y las conquistas de la reforma agraria que, con estas adiciones, habrán de ser enriquecidas al facilitarse la organización de la producción en el campo a partir del régimen de propiedad agraria que conquistó la Revolución mexicana. El artículo 28 se reforma y adiciona de acuerdo con la fisonomía y los principios que se establecen en el artículo 25 que, a su vez, son correspondientes con la filosofía de todo el texto constitucional. Esta reforma ha sido planteada como necesaria para actualizarlo y hacerlo consistente en su orientación. El texto vigente del artículo 28 protege fundamentalmente la libertad de industria, comercio y trabajo dentro del marco de una libre competencia que históricamente no se ha dado en nuestro país ni en ninguna otra realidad nacional. Ello no concuerda con la evolución de una economía que, si bien garantiza libertades económicas, está sujeta a regulación social bajo la rectoría del Estado con estricto apego al principio de legalidad. Se introduce ahora el concepto de práctica monopólica, sin quitarle fuerza a la prohibición anterior de los monopolios, para adecuar la regulación de la concentración y los nuevos fenómenos del oligopolio y para evaluar las consecuencias de la acción de las empresas en el bienestar de los ciudadanos y de los consumidores.

No se trata pues de volver a un mundo de productores individuales aislados, sino de establecer las bases normativas para regular los efectos nocivos de la acción de las concentraciones económicas y propiciar su fragmentación en todos aquellos casos que resulten perjudiciales para la sociedad, fortaleciendo al mismo tiempo a las medianas y pequeñas empresas, que junto con los consumidores resultan perjudicadas por las prácticas monopólicas. De no adoptar una decisión realista y sustantiva para regular la concentración económica, el poder económico quedaría en unas cuantas manos, distanciándose y haciéndolo depender las principales decisiones de la voluntad de unos cuantos individuos. Ello generaría condiciones de polarización sin capacidad de transformación social e ineficiencias y costos crecientes para la sociedad. El país requiere eliminar concentraciones injustificadas en la economía, romper situaciones de monopolio, dar mayores oportunidades a la iniciativa personal de los mexicanos y difundir y multiplicar la propiedad sin dejar de adoptar las formas de organización e incorporación de innovaciones tecnológicas que sean más adecuadas para los propósitos nacionales. Se introducen las bases para regular el abasto y los precios, así como para imponer aquellas limitaciones que eviten intermediaciones innecesarias o excesivas que provocan el alza de los precios. Se sientan las bases jurídicas para la vital modernización del comercio interno. Se introduce la protección de los consumidores propiciando su organización. Se especifican las actividades que tendrá a su cargo el Estado, las cuales no serán sujetas a concesión. Con ello se delimita con precisión el ámbito exclusivo del sector público, y los alcances de la participación del Estado. Se fundamenta la existencia de instituciones, organismos y empresas que requiera el Estado para su eficaz desempeño en las áreas estratégicas y de carácter prioritario. En relación con la reforma que prohíbe la concesión a particulares de los servicios bancarios se mantiene su texto actual. Se mantiene la protección a las asociaciones de trabajadores y de cooperativas así como a los autores y artistas para que no estén sujetos a las prohibiciones que rigen para los monopolios. Se hace explícito el régimen de concesiones para la prestación de servicios públicos, o la explotación, uso y aprovechamiento de los bienes dominio de la Federación, así como las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios públicos y la utilización social de los bienes dominio de la Federación, y los criterios para evitar fenómenos de concentración que contraríen el interés público. Se sujetan los regímenes de servicio público a la constitución y la ley. Finalmente se fijan normas para reglamentar sobre bases de interés general y social el otorgamiento de subsidios. El artículo es adicionado con fracciones que hacen explícitas las facultades del Congreso para expedir leyes sobre las nuevas materias objeto de la reforma, así como aquellas tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, sobre transferencia de tecnología y generación, difusión y

aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional (Iniciativa, Cámara de Diputados, 3 de diciembre de 1982).

Por considerar que este sexenio respetó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y además, la enriqueció dentro de la más estricta concepción revolucionaria, damos constancia de como quedaron los artículos modificados –diríase mejorados– en beneficio del pueblo mexicano. El artículo 25 constitucional (nuevo) quedó así:

> Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.
> El Estado planeará, conducirá, coordinará, y orientará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.
> Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.
> El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto, de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.
> Asimismo, podrá participar por si o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.
> Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía sujetándolas a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.
> La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritariamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.
> La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.

Se puede apreciar que el sector social entre ellos los ejidos, –sector agrario– quedan incorporados en la planeación del desarrollo, a través de su organización

y expansión económica, estableciendo la obligación del Estado a lograr éstas metas.

El artículo 26 (nuevo) quedó como sigue:

> Artículo 26. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.
> Los fines de proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.
> La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática y los criterios para la formulación, instrumentación, control y valuación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.
> En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

La adición del artículo 27 constitucional, base y fundamento de la reforma agraria, consistió en agregar dos fracciones más que elevaron a nivel constitucional dos obligaciones al Estado en beneficio de los poseedores y propietarios de las diferentes formas de tenencia de la tierra, de la estructura agraria revolucionaria. Estas fueron la fracción XIX y XX de este artículo que el Presidente de la República justifica en su exposición de motivos de la siguiente manera.

> El Artículo 27, que mantiene su texto y disposiciones íntegros, fue reformado, con las adiciones de las fracciones XIX y XX, con las que se introdujeron en nuestra doctrina por una parte, el concepto de desarrollo rural integral y por otra, las condiciones de hacer expedita la justicia y fortalecer la seguridad jurídica en el campo. Este Artículo, de trascendental importancia, rompe con el liberalismo e individualismo y establece que la propiedad de las tierras y aguas corresponden originalmente a la Nación, quien puede transmitirla a los particulares; teniendo en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. Señala también, que corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales y productos del subsuelo, aguas marinas, aguas interiores y ríos. Corresponde exclusivamente al Estado la explotación del petróleo, la energía eléctrica y la energía nuclear, sin que de esto

pueda otorgar concesiones. La Reforma Agraria constituye uno de los cambios fundamentales respecto al régimen de propiedad que consagra también el Artículo 27, así el Estado asume la responsabilidad de proteger y fomentar el desarrollo de la agricultura sin importar los diferentes tipos de tenencia de la tierra. La filosofía agraria que consagra el Artículo 27 Constitucional, es la esencia de la Revolución Mexicana. Reforzarla y hacerla acorde con las circunstancias de nuestro tiempo, exigió que se fijaran y se consolidarán las bases para el desarrollo rural y para una mejor justicia agraria. Con la adición de las fracciones XIX y XX, se da cumplimiento con ese propósito y se constituyen las bases para un efectivo desarrollo del medio rural, que a la letra dicen:
XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.
XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentar la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura.

El artículo 28 constitucional que ésta iniciativa reforma, la justifica por los siguientes conceptos:

Las reformas al Artículo 28 protegen la libertad de industria, comercio y trabajo, procura fortalecer las medianas y pequeñas empresas. Introduce la protección a los consumidores. Se fundamenta la existencia de entidades, organismos y empresas que requiere el Estado para su eficaz desempeño en las áreas estratégicas y prioritarias; se hace explícito el régimen de concesiones para la prestación de los servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento en los bienes de dominio público de la federación. El país necesitaba de un horizonte jurídico más nítido, que le permitiera vislumbrar su devenir histórico, para ir dando cauce a una sociedad plural, con organización y participación de la vida nacional. Por primera vez se elevaron a rango constitucional, los conceptos económicos en materia de planeación, coordinación, conducción y orientación de la economía nacional, así como el reforzamiento de aquellos nuevos rubros de regulación y fomento del sector agropecuario, hidráulico y forestal.

Y quedó como sigue:

Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

En consecuencia, la ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento, en una o pocas manos, de artículos de consumo necesario y que tengan por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo procedimiento o combinación de los productores industriales, comerciantes o empresarios de servicios que de cualquier manera hagan para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de su interés.

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear: electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículos 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos, mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

El Estado tendrá un Banco Central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al Banco conceder financiamiento.

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del Banco Central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El Banco Central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del Banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su

caso; desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en la representación del Banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del Banco Central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los estados y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se conceden a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para uso exclusivo de sus inventos se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevenga. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.

Todo lo anterior es texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La segunda iniciativa del presidente De la Madrid Hurtado consistió en adecuaciones y reformas a la Ley Federal de Reforma Agraria, cuyo texto comparativo mejoró su contenido y facilitó su aplicación.

El Quinto Informe de Gobierno del presidente De la Madrid Hurtado, contiene los resultados globales alcanzados por su administración en materia de producción agropecuaria y agraria.

El gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado dictó 2,205 Resoluciones Presidenciales que fueron publicadas dotando a ejidatarios y reconociendo y titulando a las comunidades una superficie de 5,055,000 hectáreas para beneficio de 188,116 campesinos. Las Resoluciones ejecutadas fueron en total 2,730 que incluyeron 1060 que fueron dictadas por gobiernos anteriores, entregando en total 8,023,650 hectáreas para beneficio de 233,621 campesinos. El Catastro Rural y Regularización de la Tenencia de la tierra (programa) fue uno de los mayores y mejores esfuerzos de ordenación de la propiedad rural que concluyó en esa Administración. Fue elaborado por la Secretaría de la Reforma Agraria estando al frente como Secretario, el licencado Rafael Rodríguez Barrera y como Subsecretario, el licencado Renato Vega Alvarado, ambos entusiastas y honestos colaboradores del Presidente de la Madrid.

En el cuadro estadístico número 21, publicado por la Secretaría de la Reforma Agraria se le atribuyen al licencado De la Madrid hasta el 14 de agosto de 1988 la publicación de 2064 resoluciones presidenciales con una superficie de 4'867,563 hectáreas de las cuales fueron 705 expedientes dotatorios de 1',515,903 hectáreas; 836 expedientes de ampliación de tierras con una superficie de 1'231,217 hectáreas; 203 acciones de nuevos centros de población que recibieron 792,313 hectáreas; 304 expedientes de bienes comunales con una superficie de 1'283,455 y 16 expedientes de incorporación al régimen ejidal con una superficie de 44,675 hectáreas. En total 2,064 expedientes que beneficiaron a 181,794 campesinos con una superficie de 4,867,563 hectáreas.

Un logro importante para la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra fue la entrega de carpetas de documentación agraria básica que alcanzó un total de 31,800 carpetas beneficiando a 2'069,017 campesinos, además de certificados de Derechos Agrarios y de inafectabilidad para la pequeña propiedad agrícola y ganadera que ya fueron mencionados anteriormente.

Ideología agraria

Miguel de la Madrid Hurtado llegó a la presidencia con una clara concepción de la problemática nacional y con principios hincados en la filosofía y doctrina de la Revolución mexicana. El gran respeto que profesó a la Constitución Política y a sus instituciones, lo acompañó durante todo el sexenio. Al término de su régimen, los derechos sociales del pueblo mexicano no sólo quedaron intactos, sino enriquecidos. La legislación agraria fundamental como lo fue la Ley Federal de Reforma Agraria fue ajustada para dar fundamento y operatividad al Desarrollo rural integral. Su actualización fue necesaria para ponerla acorde a los nuevos programas agrarios con el Plan Nacional de Desarrollo y las estrategias aprobadas, pues se consideró al sector rural, como factor importante del desarrollo nacional, incorporándolo a la economía nacional de una manera justa, democrática y plena.

El Presidente revisó y aprobó diversos programas agropecuarios, forestales y de agroindustria para hacer productivas las tierras entregadas por los regímenes revolucionarios, sin descuidar el reparto y distribución de oportunidades a todos por igual, incluyendo como es debido, a la pequeña propiedad agrícola y ganadera.

Por eso insisto en que de la Madrid Hurtado fue el último de los presidentes revolucionarios. No tuvo razón José López Portillo al decir que él lo era, pues una nueva generación de mexicanos que se formó dentro de las concepciones del movimiento social de 1910, que formaron sus convicciones dentro de éste ambiente nacional y creyeron en la justicia social, la democracia, el nacionalismo, la libertad y la igualdad de oportunidades para el aprovechamiento de nuestros recursos, la independencia política, económica y cultural de nuestra Nación, se prepararon para continuar la obra reivindicadora. Así lo demostró el Presidente de la República en su sexenio, todo lo hizo bajo el imperio del Estado de Derecho.

Así comenzó el sexenio que analizamos; perduró en su ideología patriótica y progresista, hasta el último momento; el Presidente fue conceptual y práctico para continuar dando vigencia al impulso revolucionario y por encima de todo, respetó a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ortega y Gasset afirmó que las épocas posrevolucionarias se caracterizan como tiempos de decadencia y se caracterizan por arroparse en la tiniebla y el silencio. La historia –según afirma:

> con extraño pudor, corre un velo piadoso sobre la imperfección de los comienzos y la fealdad de las declinaciones nacionales. El hombre siente en éstas épocas un afán de servidumbre. Quiere servir ante todo: a otro hombre, a un emperador, a un brujo, a un ídolo. Cualquier cosa, antes de sentir el terror de afrontar solitario, con el propio pecho, los embates de la existencia. Tal vez el nombre que mejor cuadre al espíritu que se inicia tras el ocaso de las revoluciones sea el espíritu servil.

Esto no sucedió en México y menos en el sexenio que comentamos. Si todo lo anterior –de este epígrafe– fue el comienzo, veamos como se cerró el ciclo revolucionario el 1o. de septiembre de 1988, con el Sexto Informe de Gobierno.

> Asumí el gobierno en momentos difíciles para México. En el transcurso de mi administración hemos enfrentado serios problemas y adversidades. Hoy puedo decir con orgullo que no somos una Nación vencida y que contamos con cimientos más sólidos para que nunca lo seamos. Hay mejores bases para el futuro; éste dependerá de nuestro esfuerzo. Hemos vivido situaciones que a muchos parecieron insalvables. Algunos consideraron que el país se nos deshacía entre

las manos. Actuamos con decisión y firmeza y avanzamos hasta lograr triunfos que nos enaltecen. Ante la disyuntiva de prolongar una situación ficticia o afrontar la realidad por cruda que ella pareciera, optamos por lo segundo. No ofrecí progresos cuantitativos importantes para el futuro inmediato, ni la mejoría súbita de nuestra situación. Señalé que para superar la crisis, debíamos trabajar con mayor intensidad, producir con mejor calidad y ahorrar más que nunca. Con el esfuerzo y apoyo del pueblo nos propusimos lograr cambios estructurales que habían de transformar profundamente a la Nación. Este fue nuestro gran reto. Las condiciones económicas internacionales y del país nos impusieron grandes sacrificios. Sin embargo, se han atendido las necesidades básicas de la población y sentamos también nuevos cimientos para recuperar un desarrollo viable y sostenido. Nuestra prioridad, definida desde el primer día de mi régimen, ha sido el hombre; hemos avanzado en el perfeccionamiento de la democracia. El gran propósito ha sido la renovación nacional. Hemos reconocido como grave y preocupante la caída de los salarios y como lacerantes el desempleo y la inflación, pero hemos entendido que la única salida válida para las mayorías está asociada a una política económica realista. Por ello, la meta permanente de todos nuestros esfuerzos ha sido recimentar nuestra economía para lograr un crecimiento sólido sin inflación que sostenga una sociedad más justa. Prometí hablar con la verdad. He dicho al pueblo lo que se podía y lo que no se podía hacer. He dicho qué se ha logrado y en lo que he fallado. He informado clara, y responsablemente en todo momento. He gobernado para todos los mexicanos con realismos, apegado a los principios de la Independencia, de la Reforma y de la Revolución Mexicana. El respeto y acatamiento a la voluntad del pueblo ha sido mi guía y sus derechos el fundamento y el límite de mi autoridad. Hemos obtenido importantes logros en un clima de paz social, de libertad, de estabilidad y de conciliación. Optamos por la prudencia, nunca aceptamos fórmulas riesgosas o aventureras que repercutirían en mayores costos políticos y sociales.

Hemos restaurado y reforzado la confianza en México. Somos una Nación respetada en el mundo. Condujimos una política exterior activa y digna, como miembros responsables y plenos de la comunidad internacional. En lo político, recogimos las demandas sociales. Han surgido nuevas fuerzas, entró en juego una compleja heterogeneidad de intereses; los factores regionales y los elementos sectoriales han tenido mayor participación; el pluralismo político es un elemento vivo en nuestro sistema. Hemos actualizado la legislación para redistribuir el poder mediante la descentralización; se han ensanchado los espacios de los partidos políticos y fomentado la libre participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones. Se han abierto espacios de expresión y de negociación que nos permiten encabezar la acción social y encauzarla dentro de la Ley en un ambiente de paz y concertación. Nuestro país es un ejemplo de lo que puede lograrse con un pueblo unido, esforzado y con fe en sí mismo. De no existir estos elementos no hubiera sido posible enfrentar los problemas y salir airosos, orgullosos y dispuestos a seguir luchando por nuestro México. Es parte del

espíritu de cambio corregir y transformares cuando así lo exige la realidad. Mas el cambio que mejore las condiciones de vida de un país no se logra con promesas ilusorias o con nostalgias de un pasado que no volverá. La alteración de un orden no conlleva necesariamente a una transformación para el bien del pueblo. La anarquía es retroceso y riesgo para la soberanía nacional. No la permitiremos jamás. La sujección al Estado de Derecho y el cumplimiento de sus normas es requisito fundamental para que los mexicanos convivan en un ambiente de justicia y paz social. Hemos luchado y seguiremos batallando por mantener la unidad nacional. Al inicio de mi gestión, convoqué a todos los mexicanos a emprender un vigoroso, solidario y creativo proceso de renovación nacional. Hoy es preciso reconocer que con la decidida participación de todos los sectores sociales, de la gran mayoría de los mexicanos, se ha avanzado sustancialmente en el proceso de transformación que nuestro país reclama... En lo personal, ejercí el poder presidencial para adecuarlo a esta nueva realidad. Rechacé desde el principio la pretensión de que en el país sólo existía la voluntad presidencial y de que la Nación se hacía y consumía en un solo sexenio. Mientras algunos hablaban de la necesidad de disminuir el poder presidencial, otros manifestaban su añoranza por un liderazgo personalista y mesiánico. Ni lo uno ni lo otro. No creo en las redenciones carismáticas, pero tampoco en el vacío de poder. Creo en el liderazgo institucional y la presidencia democrática. Los actos solitarios de un hombre, el Presidente de la República, no deciden el destino de México.

Desgraciadamente para la nación el proceso y el progreso se interrumpieron por el arrebato del poder realizado por los tecnócratas "colonizados" y como reza el refrán: vinieron los sarracenos y nos molieron a palos; Dios (para ellos Washington, D.C.) protege a los malos, cuando son más que los buenos. En el capítulo siguiente nos lo explicaremos.

Consolidación y actualización de la legislación agraria revolucionaria

Leyes y Disposiciones Reglamentarias o Administrativas del Sector Agrario
Gabinete Especializado de Asuntos Agropecuarios (*Diario Oficial* del 19 de enero de 1983).
Unidad de Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y grupos marginados, publicado el 21 de enero de 1977 (*Diario Oficial* del 20 de abril de 1983).
Comisión Técnica para el Programa de Empleo Rural (*Diario Oficial* del 26 de abril de 1983).
Comités Mixtos de Productividad (*Diario Oficial* del 19 de mayo de 1983).
Azúcar, S.A. de C.V. (*Diario Oficial* del 13 de julio de 1983).
Financiera Industrial Agrícola, S.C. (*Diario Oficial* del 29 de agosto de 1983).
Banco Continental Ganadero, S.N.C. (*Diario Oficial* del 29 de agosto de 1983).
Comisión Nacional de Alimentación (*Diario Oficial* del 14 de octubre de 1983).
1983 (17 de octubre), Programa Nacional de Alimentación (1983-1988).

1983, Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular.
1983, Programa Nacional Agropecuario y Forestal.
Regularización de la Tenencia de la Tierra en el Distrito Federal y de la Creación de Reservas Territoriales (*Diario Oficial* del 27 de julio de 1983).
Comisión Nacional de Alimentación como un órgano de coordinación y definición de políticas, estrategias y accciones en materia de alimentación y nutrición (*Diario Oficial* del 17 de octubre de 1983).
Acuerdo por el que se establecen las normas para la organización y funcionamiento de la unidad agrícola industrial para la mujer (*Diario Oficial* del 7 de junio 1984).
Programa para la Estructuración, Operación y Desarrollo del Sistema Nacional para el Abasto (1984-1988) (*Diario Oficial* del 27 de septiembre de 1984).
1984 (23 de octubre), Comisión de Alimentación del Distrito Federal.
1984 (16 de noviembre), Programa Nacional de Fortalecimiento Ejidal y Comunal.
Acuerdo. Modificación al contrato constitutivo del Fideicomiso de Promoción Rural (*Diario Oficial* del 24 de enero de 1985).
Normas Técnicas para el Levantamiento Aerofotoidentificador (*Diario Oficial* del 29 de marzo de 1985).
Normas Técnicas para el Levantamiento Geodésico (*Diario Oficial* del 1o. de abril de 1985).
Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (*Diario Oficial* del 16 de mayo de 1985).
Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria (*Diario Oficial* del 27 de agosto de 1985).
Acuerdo. Desconcentración de funciones de las Direcciones Generales de Organización Agraria, Desarrollo Agrario y Procuración Agraria a las Delegaciones Estatales (*Diario Oficial* del 16 de diciembre de 1985).
Ley Orgánica del Sistema Banrural (*Diario Oficial* del 13 de enero 1986).
Ley Forestal (*Diario Oficial* 30 de mayo de 1986).
Normas que deberán ser observadas por Delegaciones y Núcleos Agrarios para el aprovechamiento de Recursos no Renovables. Determinación del fondo común, sus depósitos y manejos (*Diario Oficial* del 18 de julio de 1986).
Acuerdo. Coordinaciones Regionales de Revisión y Dictamen de Asuntos Agrarios (*Diario Oficial* del 22 de septiembre de 1986).
Acuerdo. Modificación a la Estructura Orgánica de las Delegaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria (*Diario Oficial* del 14 de octubre de 1986).
Acuerdo. Delegación de Facultades en el Delegado Agrario en el Estado de Baja California (*Diario Oficial* del 1o. de diciembre de 1986).
Acuerdo. Delegación de Facultades a las Unidades de Asuntos Jurídicos de las Delegaciones Agrarias de la Secretaría de la Reforma Agraria (*Diario Oficial* del 19 de diciembre de 1986).
Acuerdo. Delegación del Acuerdo que creó la Comisión Técnica para el Programa de Empleo Rural (*Diario Oficial* del 19 de diciembre de 1986).

Acuerdo. Delegación de diversas facultades en las Procuradurías Sociales Agrarias (*Diario Oficial* del 6 de junio de 1987).
Acuerdo. Comité Coordinador de las Acciones Preparatorias del Proceso de Entrega y Recepción del Sector Reforma Agraria (*Diario Oficial* del 27 de junio de 1988).
Ley de Distritos de Desarrollo Rural (*Diario Oficial* del 28 de enero de 1988).
Resoluciones presidenciales agrarias dictadas
Publicadas: 2,205
Superficie (ha): 5'055,000
Beneficiados: 188,116
Ejecutadas: 2,730
Superficie Entregada (ha): 8'023,650
Beneficiados: 233,621

Capítulo 8

La contrarreforma agraria neoliberal

El agrarismo mexicano hasta 1991

PODEMOS afirmar en forma documentada, que hasta el año de 1991, en nuestro país las instituciones creadas por los gobiernos emanados del movimiento social en consonancia con la Constitución de 1917 y las garantías sociales tuteladas por el Estado permanecieron vigentes. Las reformas que se hicieron en el transcurso de 74 años, en general fueron para consolidar beneficios para el pueblo mexicano, ampliar sus derechos y fortalecer instituciones.

Hasta esa fecha estaban vigentes un conjunto de principios (decálogo) agrarios que se respetaron y cumplieron con mayor o menor voluntad presidencial; pero en todo caso fueron respetados. A través de lo que hemos visto en los capítulos anteriores el agrarismo revolucionario fue progresivo al comenzar por el simple reparto de la tierra y culminar incorporando el factor económico de la producción, la comercialización, industrialización y la debida organización de los productores.

Finalizamos el año de 1991, con un agrarismo constitucional puntual; con los ideales de los padres de nuestra patria; cumpliendo con sus afanes por darle a las nuevas generaciones de mexicanos un lugar, un territorio, una nación humanista, libre, independiente, justa y equitativa. Nuestra nación se desarrolló con una ideología revolucionaria, progresista, aun a pesar de esas crisis económicas sexenales provocadas desde afuera, es decir internacionales y desde dentro por los excesos del gasto público. Pero, debemos reconocerlo, propios y extraños, se mantuvo un crecimiento apropiado a las circunstancias económicas que vivimos. La voluntad comprobada por todos los gobiernos revolucionarios fue resolver las dificultades económicas sucesivas, producto del endeudamiento exterior e interior, de los inconvenientes que produce la escasez de recursos frente a las crecientes necesidades económicas de la población en ascenso. Pero se hicieron los esfuerzos por superar estos escollos; se mantuvieron los principios en política exterior, los postulados agrarios y México continuó creciendo. Se mantuvo vigente el proyecto histórico constitucional.

Hasta el año de 1991 el agrarismo mexicano llegaba con un marco jurídico, fortalecido y mejorado al agregarse el contenido económico al reparto de la tierra e impulsando la organización de los productores, depurando las instituciones crediticias, los apoyos y servicios que se daban al desarrollo agropecuario y forestal.

A pesar de todas las vicisitudes por las que atravesó el reparto agrario y la evolución de nuestro derecho, en 66 años –de 1915 a 1991– se entregaron 104'239,103 hectáreas a 2'600,000 ejidatarios, mayormente jefes de familia, por medio de 37,082 resoluciones presidenciales. Se constituyeron 26,000 ejidos y se restituyeron o reconocieron tierras pertenecientes a 2,000 comunidades en su mayoría indígenas para beneficio de 400,000 comuneros; se entregaron certificados de inafectabilidad a un millón de pequeños propietarios.

El 2 de mayo de 1982 fui convocado por el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IEPES) del Partido Revolucionario Institucional, con motivo de la reunión popular para la planeación que se llevó a cabo en la ciudad de Cuautla, Morelos, en esa misma fecha, ante el licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, candidato a la Presidencia de la República. Se me pidió que expusiera brevemente mi punto de vista sobre el cumplimiento de los postulados de nuestra reforma agraria.

En esa ocasión precisé mi pensamiento y experiencia acumulada, expresando:

> No debemos olvidar un hecho sobresaliente: al triunfo de la Revolución se inscribieron en el artículo 27 constitucional los fundamentos y los fines de nuestra reforma agraria, la respuesta acertada a los reclamos de justicia social. Al irse adecuando el amplio horizonte de sus preceptos jurídicos a la realidad socioeconómica del país, se produjo una exhuberante legislación, que culminó con la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.
>
> Así se precisó que la estructura agraria del país se formaba con la propiedad social de ejidos y comunidades indígenas y la pequeña propiedad o sea, la propiedad privada, limitada en su extensión por el interés público.
>
> En 67 años de aplicación, se logró avanzar en el reparto de la tierra y puede afirmarse que todos los gobiernos de la Revolución –en mayor o menor medida– la repartieron: pero en el camino agrario de México, al correr de los años, se fueron complicando las cosas hasta crear el problema agrario, que es producto de la indefinición en la tenencia de la tierra, el burocratismo, los intereses personales, el paternalismo, la demagogia agraria, la corrupción, la ineficacia y la simbiosis de los intereses económicos y los intereses políticos.
>
> Así nacieron la trampa agraria, el regateo de documentos, el chantaje, el favoritismo, el papeleo, el falso liderazgo y el contubernio, ocasionando que el sector agropecuario, a pesar de que es factor determinante en el desarrollo económico del país y elemento fundamental para evitar la dependencia exterior, llegara tarde a su cita y constituya el hermano pobre de la economía nacional.

Estos factores que generaron el problema agrario tuvieron su consecuencia inmediata: incertidumbre en la tenencia de la tierra; falta de definición en los derechos; inseguridad jurídica y, por lo tanto, decepción y desilusión de la justicia agraria.

Para unos, la urgencia de producción agropecuaria se resuelve con la acumulación de recursos, instrumentos, medios, servicios y tecnología adecuada en las zonas productivas; para otros, la producción se logra con la aplicación de correctos esquemas de organización.

Los que conocemos el problema agrario de México afirmamos, categóricamente, que la producción y el desarrollo del sector agropecuario del país sólo se lograrán si se resuelven, en primer lugar, con sentido de justicia agraria, los problemas generados por la falta de seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, que constituye el problema estructural de la producción.

Ni ejidatario, ni comuneros, ni pequeños propietarios producirán al existir inseguridad en la tenencia de la tierra, incertidumbre en el respeto a sus derechos y dilación en la justicia agraria, que en algunos casos llega hasta la denegación de la justicia.

Si hemos definido con precisión la estructura agraria del país, debemos proceder ya, con voluntad política determinante, a consolidarla constitucionalmente. Para ello propongo, respetuosamente, las siguientes medidas:

1. Adicionar el primer párrafo del artículo 27 constitucional, para incluir, además de la propiedad privada, la propiedad social ejidal y comunal, con sus características de ser inalienables, imprescriptibles e inembargables.

2. Prohibir constitucionalmente los latifundios con el objeto de que ninguna persona física o moral pueda enajenar, adquirir, poseer a título de dominio o prescribir, predios rústicos que por su extensión y calidad de tierras rebasen los límites señalados a la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, considerando a estos excedentes como terrenos nacionales e incorporándolos a la reserva agraria nacional destinada, preferentemente, a satisfacer necesidades agrarias.

Si por su extensión no son suficientes para dotarlos a los núcleos de población, crear la dotación individual para campesinos sin tierras, constituyendo el patrimonio de familia rural.

3. Para evitar el burocratismo e impartir la justicia agraria pronta y expedita, crear el Tribunal de Justicia Agraria de carácter colegiado organizado en Salas Regionales y una Sala Superior dotada de autonomía para dictar sus resoluciones y señalando, como ámbito de su competencia, los procedimientos básicos agrarios.

4. Definir en la Constitución quién es pequeño propietario, señalando que sólo serán quienes sean mayores de edad o siendo menores, la hayan adquirido por herencia, y, en su caso, no tengan a nombre propio, de su cónyuge o de interpósita persona, otros predios que sumados al suyo excedan la extensión permitida a la pequeña propiedad.

Asimismo, señalar que no disfrutarán de los beneficios que se conceden a la pequeña propiedad quienes concentren el provecho derivado de la explotación de diversas fracciones de tierra excediendo los límites de ésta.

5. Gran parte de la indefinición en la tenencia de la tierra se ha ocasionado por un peligroso titubeo para firmar resoluciones presidenciales negativas, dejando en estado de indefinición los derechos sobre la tierra y ocasionando falta de inversión, trabajo y producción, por lo que debe procederse a firmar y publicar dichas resoluciones en aquellos casos en que no existen superficies legalmente afectables.

6. Entregar sin regateos, cuando no existan trampas agrarias, los certificados de inafectabilidad agrícola o ganadera a los pequeños propietarios; entregar títulos de derechos agrarios y usufructo parcelario a quienes tienen derecho a recibirlos, así como reconocer la posesión de los llamados nacionaleros, titulándoles los terrenos nacionales.

No se es ni más ni menos agrarista, en un Estado de Derecho, si se niega una solicitud de tierras. Si sólo se archiva un expediente sin que recaiga Resolución Presidencial positiva o negativa a la solicitud estudiada, se viola la Constitución y se produce la inseguridad jurídica, dando pábulo al engaño y a la pérdida de tiempo de los campesinos solicitantes.

7. Como consecuencia de lo anterior, mantener el amparo agrario en sus términos constitucionales, exigiendo para promoverlo el certificado de inafectabilidad correspondiente.

8. Modernizar la administración en materia agraria, señalando como competencia de la Secretaría de la Reforma Agraria la organización de los productores agropecuarios, sean ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios, creando auténticas cooperativas, empresas agroindustriales campesinas y unidades de producción asociada.

Todas estas medidas y todas aquellas que se propongan deberán tener como factor determinante la firme decisión política del Presidente de la República, como suprema autoridad agraria, de acabar, definitivamente, con la inseguridad en la tenencia de la tierra y exigir la pronta y expedita ejecución de la justicia agraria, para poder consolidar la alianza de los campesinos con el Estado.

El campesino mexicano desea que las autoridades agrarias le digan directamente, con claridad y con autoridad moral, si tiene o no tiene razón en sus peticiones, pues sabe que esto le permitirá deshacerse de falsos redentores y buscar dentro del amplio horizonte de la justicia social distributiva otras oportunidades. Ellos saben que su propiedad es social y no privada, y que su producción, resultado de su trabajo, a pesar de todo cae dentro de una economía de mercado, llena de intermediación y de competencia nacional e internacional.

Aunque todavía no se implante un sistema completo de producción y comercialización en la propiedad social, sigue confiado en que el Gobierno tomará la decisión política de afianzar la alianza con los campesinos; de terminar con el problema agrario; de acabar con la inseguridad y la incertidumbre en la tenencia de la tierra para dar paso franco a la justicia agraria.

Pero algo más, quizá tan importante como lo anterior: desterrar el contubernio de intereses económicos y políticos; finiquitar la improvisación, la ineficiencia y la demagogia agraria, y prevenir, corregir y castigar eficazmente la corrupción.[309]

Síntesis de nuestro proyecto histórico constitucional

En perspectiva histórica, el pueblo mexicano se definió con voluntad y firmeza por hacer una vida colectiva en el marco jurídico del humanismo, en el cual el Estado y su personificación, el gobierno, son instrumentos indispensables para que el hombre, la mujer y su familia se realicen como seres con dignidad propias y fines ulteriores. Se definió por vivir en un país de garantías individuales y garantías sociales, en una nación democrática, plena de justicia social, de equidad y sentido progresista. En suma se autodeterminó para convivir en armonía dentro de una República representativa, democrática, federal y compuesta por estados "libres y soberanos" en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Constitución. El pueblo mexicano se decidió a establecer el concepto de propiedad en función social, en el cual el propietario lo es en tanto tome en cuenta a la sociedad. El pueblo mexicano se autodeterminó por una economía mixta en la cual los particulares pueden tener la propiedad de los medios de producción y el Estado conservar las industrias estratégicas y ser rector de la economía nacional, imponiéndole al gobierno la obligación de tutelar las garantías sociales. Todo esto el pueblo lo logró y ha vivido y convivido en paz; con muchos problemas es cierto, pero con instrumentos jurídicos para resolverlos.

En apretada síntesis de lo que es hoy el proyecto histórico de nación que tenemos, mutilado, deformado y sujeto a las variantes que se le puedan ocurrir al Presidente de la República en turno y que acepten los legisladores sumisos del "constituyente permanente", aun en contra del artículo 39 constitucional, es decir del beneficio para el pueblo, podemos definirlo de la siguiente forma:

I. La Constitución Política de 1917 representa la síntesis histórica de los tres grandes movimientos sociales de México: la Independencia, la Reforma y la Revolución. Sus postulados esenciales los encontraremos esbozados desde 1810 hasta 1910 y finalmente concretados en 1917. Sus creadores, diputados constituyentes, diseñaron una nación que fuese libre, independiente, soberana, pacífica y con plena capacidad de autodeterminación y que tuviese la propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio

[309] Víctor Manzanilla Schaffer, Abogados Revolucionarios de México, A.C., Delegación Yucatán, "La Justicia Agraria", *Seguridad jurídica en la tenencia de la tierra*, nota de publicación: licenciado Álvaro López Soberanis, Mérida, Yucatán, Talleres de Impresiones Gales, mayo de 1982, pp. 6-11.

nacional y que conservara el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares para constituir la propiedad privada. Ellos, los constituyentes, proyectaron una nación en que la propiedad privada no fuese el supremo derecho individual por encima de la sociedad y le asignaron una función social limitándola o modulándola de acuerdo con la utilidad pública, el interés general, el beneficio social y la distribución equitativa de la riqueza pública. Proyectaron una nación que mantuviera el dominio directo de todos sus recursos naturales, de superficie, subsuelo, marítimos y que vigilara su conservación.

II. Los constituyentes crearon un Estado organizado en República representativa, democrática y federal compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior y unidos en una Federación, con sistema municipal, reconociendo que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y que ésta la ejerce por medio del Estado. Señalaron que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de él, quien tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. Al Estado le asignaron el poder soberano como representante de la soberanía popular que conservó el pueblo y dividieron el supremo poder de la Federación para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, advirtiendo claramente que no podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias del Ejecutivo de la Unión en caso de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otra que ponga a la sociedad en gran peligro o conflicto de acuerdo con el gabinete y el procurador general de la República y con aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente.

III. Los constituyentes de 1916-1917 fundaron un Estado garante del bienestar de la nación, promotor de la solidaridad social, responsable de la seguridad pública de personas y propiedades, protector de los intereses colectivos e individuales, encargado de cumplir y tutelar las garantías sociales en materia de educación (art. 3o.); reparto de la tierra, protección de la propiedad comunal indígena, justicia agraria, reparto de latifundios (art. 27 constitucional); intervención del Estado en materia económica para combatir monopolios y estancos (art. 28); derechos de los trabajadores y justicia laboral (art. 123); y libertad religiosa y separación de la Iglesia y el Estado (art. 130).

IV. El proyecto de nación creado en 1917 obliga al Estado conforme a principios jurídicos a cumplir con el imperativo de la justicia social, de la igualdad ante la ley, de la justicia distributiva, de la paridad en el aprovechamiento de oportunidades; a combatir las desigualdades sociales, económicas, políticas y culturales, a realizar el reparto equitativo de la riqueza y a reducir la pobreza.

V. El proyecto histórico se fraguó tomando en cuenta que el Estado es la representación jurídica de la nación y el gobierno es la encarnación o personali-

zación del Estado. Por eso la nación, el Estado y el gobierno son correlacionados por el estado de derecho principio medular de la vida social en común. Sólo en el estado de derecho, con división de poderes o separación de funciones puede hablarse de legalidad y legitimidad del Estado y del gobierno.

VI. Principio medular indiscutible de los constituyentes de 1916-1917 es haber colocado al Estado y por consecuencia al gobierno, al servicio del hombre, la mujer y su familia y no a la inversa. Es decir construyeron un Estado humanista o personalista y nunca transpersonalista o totalitario, en el que el derecho y el Estado son para el hombre. En este orden de ideas y manejando los conceptos de justicia social, de distribución equitativa de la riqueza y de justicia distributiva, negaron la tesis del determinismo económico al comprobar que no es primero la economía y después todo lo demás, pues no todo lo que el hombre hace, lo que fabrica y produce tiene un sentido económico o es consecuencia de las relaciones de interdependencia económica. Por eso colocaron, al mexicano y su familia en el centro de la actividad política, social y económica rodeándolo de una fuerza centrípeta que atrae al derecho, al Estado y al gobierno para procurar el beneficio integral del ser humano a quien consideraron hombre o mujer con dignidad, con ética propia, con fines y valores individuales y espíritu y conciencia privativos.

VII. Como consecuencia de lo anterior, la Constitución Política reafirmó un régimen de libertades para el mexicano constituyendo las garantías individuales o sean los derechos humanos, asegurando su vigencia y su respeto con el juicio de amparo ventilado ante otro poder, el Judicial de la Federación cuyo ejercicio se depositó en la Suprema Corte de Justicia y en tribunales de circuito y de distrito. Se consagraron como garantías individuales la libertad personal, libertad de trabajo, libertad de expresión de las ideas, libertad de imprenta, libertad de reunión y asociación, libertad de tránsito, libertad religiosa, libertad de circulación, libertad de opinión, derecho a la información; todas estas consolidadas y ampliadas por el estado de derecho, la seguridad jurídica, y las garantías de audiencia, de petición, de legalidad, de no aplicación de leyes retroactivas, de exacta aplicación de las leyes penales, etcétera.

La libertad de expresión de las ideas, la libertad de asociación y reunión; la libertad de imprenta, libertad de pensamiento y opiniones, así como el derecho a la información veraz, son garantías constitucionales de las que goza el pueblo mexicano y la base y sustento de un régimen democrático.

Seguimos sosteniendo que el fundamento esencial de un Estado democrático es el régimen de opinión pública que le da fortaleza al mando, justificación y sentido. De esta suerte, la opinión pública se convierte en un poder mental conductor de los actos de gobierno, porque permite manifestar lo que cada quien le parece bueno o malo de las acciones que toma el que manda y de los resul-

tados que se reflejan en el que obedece. Por eso se acepta que el Estado es el estado de opinión pública y que la vitalidad social de un pueblo se manifiesta cuando la gente opina sobre las cuestiones públicas y, para hacerlo, cuenta con las garantías de la libertad de expresión y la libertad de prensa, protegidas ambas, por el derecho. Esto sucede sólo en el Estado democrático, cuya esencia es el humanismo.

Cuando la sociedad no se manifiesta públicamente con la palabra escrita u oral y cae en el desánimo y el silencio, algo grave está sucediendo. Por ello hay que hacer que la gente opine, que se manifieste y participe, para señalar lo que a su juicio es benéfico para la sociedad.

Aldous Huxley señala que "la pluma y la voz son, por lo menos, tan poderosas como la espada, porque la espada está obligada a obedecer la palabra escrita u oral". Nada es tan fundamental para el progreso de la humanidad como la libertad de expresión que es complemento directo de la propia libertad de pensamiento. Palabra cohibida y conciencia esclava, son conceptos equivalentes. Los tiranos del pensamiento son los que han causado gran parte de las desgracias del mundo, afirmaba Voltaire.

Cuando se reconocen los derechos humanos y las libertades del hombre, la libertad de expresión y la libertad de prensa se constituyen en el cimiento sobre el cual se edifica una sociedad libre. Ambas libertades –expresión y prensa– se convierten en instrumentos protectores de las demás libertades. De nada serviría consagrar los derechos humanos si no existen estas libertades o si su ejercicio es limitado o conculcado. La libertad de pensamiento y de expresión deben ser totales. Podremos estar de acuerdo o no; pero lo importante es que se diga y escriba con claridad, con sinceridad y con afán constructivo. La palabra oral o escrita es lo que verdaderamente mueve a los hombres.

Existen en nuestro país una auténtica opinión pública, formada y estructurada, que rechaza en forma contundente la política económica que ha puesto en práctica el gobierno. No puede decirse que estas opiniones sean aisladas o esporádicas o que se originan en grupos contrarios al propio gobierno. Es, como todos lo sabemos, una opinión generalizada, fundada, justificada y constante. No se trata –como afirmó el ex secretario de Gobernación Emilio Chuayffet Chemor en su discurso sobre la libertad de prensa– de la existencia de dos grupos "militantes de un retorno a como dé lugar al viejo sistema y, de otra parte, el presidente Ernesto Zedillo encabezando a quienes creemos en la necesidad de un orden nuevo". Sería demasiado simplista dividir a la sociedad en dos y muy poco favorable a la justificación de los actos del gobierno. La absoluta mayoría de los mexicanos estamos en contra de ese "orden nuevo" que tanto perjuicio le causa al pueblo, precisamente por la política económica que se ha puesto en práctica y el daño que ha producido en la economía familiar de los mexicanos con

independencia de querer volver al pasado o no quererlo. No se deben maquillar los hechos, ni pintar de colores a una opinión pública, clara y precisa.

Cuando la opinión pública se manifiesta sobre lo que está pasando en nuestro país siempre tiene razón, porque no hay incongruencia con la realidad, pues la estamos viviendo. Se está juzgando la realidad misma y analizando los pretendidos beneficios que con esa política recibe el pueblo. En "el debe y en el haber" de un gobierno, los rendimientos sociales y los beneficios que se reciben para el bienestar de un pueblo, inclinan la balanza.

Al consagrar las garantías individuales y las garantías sociales, al crear la propiedad individual en función social, al conservar el Estado, la propiedad originaria de las tierras y aguas dentro de los límites de su territorio, al conservar la nación (Estado) el dominio directo de sus recursos naturales, al establecer la propiedad ejidal, la pequeña propiedad agrícola, ganadera o forestal y reconocer la propiedad comunal indígena, los diputados constituyentes crearon la armonía y la concordia sociales provocando la solidaridad entre el individuo y la sociedad.

IX. Al Estado y al gobierno se les fincaron la responsabilidad de producir utilidades sociales y beneficios económicos en las familias; de resolver carencias, limitaciones y pobreza. Por eso les dieron facultades y responsabilidades en materia de educación, salud, trabajo, vivienda, seguridad social y protección a las mayorías de mexicanos; pero el esquema neoliberal y quienes lo aplican no saben de esto, no les interesa y mucho menos lo sienten como obligación.

X. Estos son, en apretada síntesis, los principios medulares que definen el proyecto histórico de nación que produjo el pacto social que mantuvo unido a nuestro país. Fueron sólo 219 diputados constituyentes que fortalecieron a la nación mexicana mediante la consolidación y protección de sus elementos esenciales: el ser humano y sus inalienables libertades; la sociedad en su conjunto; el territorio nacional y sus recursos naturales y la soberanía, independencia y autodeterminación de nuestro país.

Al entrar en vigor, nuestra Constitución Política creó las bases firmes de nuestra personalidad como nación, presentándonos frente a la comunidad internacional como un país libre y soberano, amante de la paz y la cooperación, de la justicia, de los derechos humanos y de la convivencia. A través del tiempo se fueron consolidando principios que constituyeron nuestra política internacional. El pueblo y el gobierno de México fueron integrando un catálogo de principios rectores que el cuerpo diplomático puso en marcha en todos los foros mundiales y en nuestras relaciones bilaterales y multilaterales.

Su característica esencial es que este repertorio se fue integrando con las experiencias históricas que fueron recogiendo a lo largo del tiempo. Las guerras, las invasiones militares y la pérdida de más del 50 por ciento de nuestro territorio

que hemos sufrido, nos hicieron defender los principios de política exterior que a continuación enunciamos:

1. Respeto a la independencia, soberanía e integridad territorial de todas las naciones.
2. No intervención en asuntos internos de otros países.
3. Respeto a la autodeterminación de los pueblos.
4. Solución pacífica de los conflictos internacionales y condena a la amenaza o uso de la fuerza para solucionarlos.
5. Igualdad jurídica de los estados.
6. Respecto a los derechos humanos y libertades fundamentales del hombre.
7. Pleno apoyo a los organismos internacionales.
8. Lucha contra el colonialismo, el imperialismo o hegemonismo de cualquier signo.
9. Lucha por un nuevo orden económico internacional.
10. Lucha por el desarme universal y directo para lograr la paz orgánica y la cooperación entre las naciones.

Nos preguntamos: ¿por qué defendimos tan vigorosamente y con tanta insistencia esos principios que nos dieron reconocimiento, autoridad moral y prestigio en todos los foros del mundo? La respuesta es, porque ese catálogo contiene nuestra experiencia histórica como pueblo y está ligado estrechamente a la esencia misma de los intereses nacionales y a la defensa de nuestra patria. En este hecho fundamental se encuentra el vínculo que unía a la política interior con la política exterior, apareciendo como las dos caras de una sola moneda. Aquí radicó la fuerza moral del nacionalismo revolucionario que nos dio justificación, entereza e integridad para luchar a favor de la paz, la armonía, la justicia y la equidad en las relaciones multilaterales y en el diseño de un mundo más humano.

El discurso de aquellos años no fue retórico o diplomático, sino auténtico y veraz, porque estaba cimentado en la profundidad de nuestras convicciones nacionalistas. Por ello, no fueron pocas las dificultades y presiones que nuestros gobiernos recibieron por parte de los países que no tienen una política de principios, sino una política de defensa de intereses, inversiones y negocios. En multitud de ocasiones la diplomacia mexicana hizo cambiar esas actitudes y alcanzó acuerdos, concertaciones y arreglos que enriquecieron las relaciones internacionales.

Hoy en día esos principios han desaparecido del discurso oficial y diplomático como por arte de magia. Ni el secretario de Relaciones Exteriores y tal vez ni el nuevo cuerpo diplomático se atreven a enunciarlos. ¿Será que han sido desterrados para siempre como sucedió en el salinato con la Revolución, la soberanía y el nacionalismo? O bien, ¿viven todavía en la cancillería mexicana como

fantasmas que deambulan en sus amplios pasillos y oficinas, portando un velo piadoso para ocultar la fealdad de su significado en estos tiempos de econometría, globalización y apertura de mercados? Estoy seguro de que la mano que corrió el velo piadoso para ocultarlos fue la de un economista avergonzado de nuestra historia legítima y de la cual el pueblo mexicano se encuentra orgulloso. Rindo un merecido homenaje a los presidentes de la República, a los cancilleres y al cuerpo diplomático de aquella época de la dignidad y del patriotismo, por todo el bien que le hicieron a México, a su pueblo y al mundo entero.

Neoliberalismo y globalización

De las más antiguas actividades del hombre, y como consecuencia de la sociedad, es el comercio, el intercambio de bienes y servicios, y la ganancia (véase *supra*). Al desarrollarse interna y externamente entre los siglos XVI y finales del XVII la teoría mercantilista –que fue más económica que moral o religiosa–, fundada en la riqueza individual y de las naciones en el comercio, especialmente con otros pueblos, le dieron al Estado amplitud de facultades para regular la economía y aumentar la riqueza de la nación, combinando –maliciosamente– la economía con la política. Por eso los metales de oro y plata fueron la grandeza nacional. España descubrió América por el oro y las especias, es decir, por el mercantilismo económico. Después alegó frente al Papa el reconocimiento de lo descubierto y conquistado por razones religiosas. Tiempo después, otros que llegaron a este continente huyendo de las persecuciones religiosas en Europa, al hacerse dueños de los territorios; prepotentes y expansionistas, le dijeron a los pueblos de toda América que de acuerdo con el *destino manifiesto* –económico-religioso– ellos serían los maestros y tutores para enseñarnos a vivir, a gobernarnos y ahora a tener riqueza material.

El mercantilismo se difundió y desarrolló hasta llegar a principios del siglo XVIII, después surgió el liberalismo económico apoyado en el derecho natural: Dejar que las cosas sigan su orden y acomodo natural para lograr la armonía; apartadas del Estado, pues de otra manera se dañan las actividades económicas. El mejor orden se basa en libertad individual y la libre competencia para llegar a la máxima productividad con el mínimo de costo.

El neoliberalismo como doctrina económica pretende remontar al capitalismo liberal del siglo XIX y surge casi al término de la Segunda Guerra Mundial con las divisas "préstamos para la reconstrucción" a los países devastados y "nuevo orden económico internacional". A través de 56 años fueron preparándose las metas de la segunda etapa: libre comercio, apertura de las economías nacionales al exterior, *laissez-faire* ante las fuerzas del mercado; depreciación de las funciones del Estado y olvido de los conceptos de independencia y soberanía; nueva división del trabajo, nueva estructuración política, social, económica y

cultural de todas las sociedades, como consecuencia de la economía del mercado, para llegar a la integración y la globalización; pero sobre todo alcanzar el estado de perfección del hombre, el "mundo feliz" en que se acabe la pobreza, las carencias y las necesidades de todos los pueblos.

Lo anterior es compulsivamente propuesto y exigido por los países más ricos del planeta, los más industrializados, los que manejan las finanzas internacionales y la tecnología de punta, los países militarmente más poderosos que han constituido el club o grupo de las siete naciones (G-7), que como las siete cabrillas de las Pléyades (constelación del Toro) desean brillar sobre el firmamento para ser los únicos conductores del destino de la humanidad y controlar el poder universal para entregárselo a las compañías multinacionales y que el capitalismo feroz se prolongue en el tiempo, para consolidar el "nuevo mundo feliz". Y no están a 350 años luz de lograrlo. Las estrellas –Pléyades– lo están y desde la Tierra siete pueden ser observadas a simple vista. Estos países representan también a los siete pecados capitales que de acuerdo con el Papa Gregorio el Grande son: soberbia, avaricia, lujuria, gula, ira, envidia y pereza. Los siete países de que hablamos son: Estados Unidos, Canadá, Inglaterra, Francia, Alemania, Italia y Japón.

El instrumento puesto o impuesto al gobierno mexicano es el llamado neoliberalismo o capitalismo liberal, que es lo mismo; el pensamiento convertido en moneda y el alma materializada, que trae por consecuencia la negación de los valores morales, de los fines trascendentes del hombre y la destrucción de los principios fundamentales del humanismo. De hecho se vuelve a repetir la eterna historia de los apetitos por dominar al mundo; del transpersonalismo del pasado; de la tecnología y de la ciencia al servicio del mercado, olvidando al hombre, invirtiendo el orden de estos factores esenciales para la convivencia nacional e internacional armónica.

Los campeones del capitalismo feroz desdeñan la historia. Piensan que con esta nueva forma de dominio mundial se comenzará a escribir la verdadera epopeya de la humanidad y del mundo feliz en el cual el hombre, la mujer y su familia se volverán más ricos, satisfechos y hedonistas. El nuevo paraíso que anuncian ya está presente aun en sus propios países, en donde su gente es dividida en "ganadores o perdedores" y en la afirmación grotesca: "cuánto tienes; cuánto vales". Esta preparación psicológica ha penetrado como la quinta columna a las capas sociales más vulnerables que se preguntan si "tener" es más importante que "ser".

La historia ha conocido cuatro formas de sometimiento y explotación: la esclavista, la feudal, el expansionismo territorial o imperialismo y el colonialismo económico. El esquema neoliberal aplicado en México significa un doble sometimiento: al capitalismo liberal y a la hegemonía internacional de los países hiperindustrializados.

El neoliberalismo viene a representar la primera avanzada; es el operador del proyecto globalizador, pues prepara en cada país el terreno para que éste esquema totalitario se realice sin problemas. Por esto, no es lo mismo neoliberalismo que globalización.

Primero se actúa en el ámbito nacional de los países en vías de desarrollo destruyendo las bases que dan asiento a nuestras sociedades y acomodando los factores de la armónica convivencia de tal manera que todos ellos se pongan al servicio de la economía de mercado. Ya no serán el Estado, el derecho, la economía, la ciencia y la tecnología al servicio y garantía del bienestar del hombre, la mujer y la familia, sino todo al servicio de las fuerzas del mercado, así surgirán las nuevas sociedades del siglo XXI; con un diferente derecho para servir a la economía de mercado. Protector del libre comercio y de las élites empresariales; un Estado moderno, una economía pujante y la ciencia y la tecnología al servicio de las grandes empresas multinacionales que serán en el futuro los centros de poder político y económico.

Para que sus propósitos se realicen cuenta con una moderna arma: el financiamiento y los préstamos que condicionan las reformas y ajustes en las economías de los países solicitantes, bajo el más severo escrutinio de afuera; en el exterior tienen preparados instituciones y normas supranacionales, arbitrajes obligatorios, tribunales de justicia internacional para establecer el orden, la paz y el progreso global. Todo ello dirigido y controlado por el club o grupo de los siete países hiperindustrializados, poseedores de la tecnología más sofisticada, de la ciencia más avanzada, del poder militar y de la riqueza. No sólo desean ser omnipotentes, sino también omnipresentes.

Comenzaremos por afirmar que no aceptamos la tesis de los representantes y agentes del supuesto "nuevo orden económico internacional" que nos pretenden imponer a los países en vías de desarrollo, por los peligros y graves riesgos que entraña y además, porque al creer que esto es infalible y forzoso, caeríamos en un determinismo económico o bien en el fatalismo materialista y aceptando el capitalismo liberal; éste, que ha probado ser el destructor de los valores humanos y la personalidad de las naciones. Lanzarnos irresponsablemente a la gran aventura del siglo XXI que nos proponen los países de alto grado de desarrollo industrial y tecnológico, sería tanto como cancelar el futuro humanista de las actuales y futuras generaciones de mexicanos, pues es falso que ese orden económico sea la salvación y el remedio eficiente contra la pobreza, la escasez y el atraso de los pueblos.

Está plenamente probado a lo largo de la historia que nada en forzoso o invariable en las relaciones sociales entre los hombres o entre los pueblos. Se necesita convencimiento y voluntad manifiesta para aceptar o rechazar lo que el gobierno se propone o tratan de imponernos, pues al final, la responsabilidad es sólo nuestra, es decir, del pueblo y del gobierno mexicanos. Al mismo tiem-

po, cualquier decisión está condicionada por el mandato del artículo 39 de la Constitución Política que ha permanecido vigente –a pesar de todo– desde el año de 1917. Se estableció como principio medular de la soberanía nacional que ésta reside esencial y originalmente en el pueblo, señalando expresamente que el poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. Además, le otorga al pueblo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. En el artículo 41 de la propia Constitución vigente se señala que el pueblo mexicano ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de su competencia, y por los de los estados, en los que toca a sus regímenes interiores.

Estos mandamientos constitucionales señalan claramente dos hechos: primero, la soberanía popular es fundamento de nuestra organización jurídica-política y, segundo, que todo órgano estatal (poder público) dimana del pueblo y sin duda se instituye en beneficio de éste. Claramente se establece la obligación del Estado, y como consecuencia del gobierno, de dirigir su actividad, funciones y fines a favor del pueblo, ergo, todo lo que hagan los poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) en contra de los intereses del pueblo viola un precepto claro y preciso, haciéndose acreedores a las sanciones por responsabilidades de los servidores públicos señaladas en el capítulo IV de la propia Constitución.

Por lo tanto, se deben analizar las diferentes etapas del proceso de globalización que ya está en marcha para precisar lo que es en beneficio del pueblo y lo que no debe ser aceptado a pesar de lo que digan o exijan en el Banco Mundial, sus agencias y el Fondo Monetario Internacional. Ese proceso planeado por los países industrializados comenzó a aplicarse en nuestro país esgrimiendo como propósito la modernización de todas las actividades productivas, económicas y administrativas (estatales), en lo cual hemos avanzado muy poco. Como efecto secundario se aprovechó esta etapa para modificar la Constitución en sus artículos fundamentales: 3o., 27, 130 y otros de importancia. Se llevó a cabo una intensa privatización de los bienes del Estado para adelgazarlo, lo cual considero necesario, hasta el límite de lo que es el patrimonio colectivo constituido por las industrias estratégicas, los puertos, las comunicaciones, la petroquímica, propiedades del pueblo y garantía para las generaciones por venir. Todo esto se acompañó con el lema "cambio y modernización".

El siguiente paso fue la apertura de nuestra economía hacia el exterior y la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de América y Canadá. Se hizo de manera apresurada y sin medir consecuencias que produciría. Si bien es cierto que las políticas económicas del pasado –proteccionismo industrial, sustitución de importaciones, financiamiento paternalista del Estado– evitaron el desarrollo competitivo de la planta industrial, también lo es que al aceptar cambiar drásticamente esas políticas por la economía de mercado sin

estar preparados para ello, se produjeron resultados negativos. Al abrir nuestra economía al exterior con la rapidez e irresponsabilidad como se hizo, el impacto fue demoledor para las micro, pequeñas y medianas industrias y comercios que generan más del 60 por ciento del empleo nacional y representan el 98 por ciento de las empresas en México. Salinas de Gortari se comprometió a la apertura de nuestra economía se haría en forma programada, gradual, selectiva y concertada lo cual no se hizo; pero sí lo aplicó a la política favoreciendo en las gobernaturas a la oposición hasta llegar a la concertacesión electoral. Si a esto agregamos que la política de gasto público del gobierno se ha contraído por transferencias al exterior, para el pago de las deudas y los intereses que éstas generan, el panorama no puede ser más desolador. Estamos viviendo una recesión, pues la inversión, la ocupación, la producción y el gasto en bienes de consumo están estancados y con clara tendencia a disminuir. Por otro lado tenemos que la riqueza acumulada por unos cuantos mexicanos representa más del 9 por ciento del producto interno bruto de nuestro país y en materia de exportaciones se concentra –según dicen– en 750 empresas de las 27,000 clasificadas como exportadoras.

Para qué insistir en el desempleo, la pobreza, la marginación, la quiebra de empresas micro, pequeñas y medianas o de la depresión en que se encuentra sumido el campo mexicano.

Dicho lo anterior, ahora pasaremos a revisar los métodos usados por el neoliberalismo para preparar la entrada de México a la aldea global, los cuales pueden quedar comprendidos en el presente decálogo.

Primero. Erosionar al Estado mexicano para dejar manos libres al sector privado a fin de dedicarse plenamente a la economía de mercado y entrar en la competencia mundial de mentes, métodos y mercados sacándolo de sus funciones como rector del desarrollo nacional y dejándolo al cuidado de los indicadores macroeconómicos, de la inflación y de las fluctuaciones cambiarias. Esto vulnera la garantía social consagrada en el artículo 25 constitucional que dispone que el Estado sea el rector del desarrollo y la economía nacionales.

Segundo. Obligar al Estado mexicano a privatizar todo el patrimonio del pueblo ya sean instituciones financieras, de seguros, bancos, la propiedad social de la tierra, industrias estratégicas, puertos, aeropuertos, satélites de comunicaciones, medios masivos, instituciones de seguridad social, de salud pública, instituciones de educación superior, sistemas de riesgo, carreteras, ferrocarriles, etcétera, lo cual en 12 años casi se consuma a tal grado que el secretario general de nuestro partido, doctor Sergio García Ramírez, llegó a manifestar públicamente lo siguiente:

> ...salieron las empresas del Estado –que eran patrimonio del pueblo no de sus administradores– a la plaza de remate; ahí están todavía. Hubo subastas dili-

> gentes. Para ser más atractivas fueron previamente saneadas o se les puso un rótulo estimulante: la formal promesa de quitar escollos y permitir el incremento de precios y tarifas. Los garages se llenaron de compradores como un mercado persa y mandó el mercado. En la galería de esa plaza, la nación –comensal reticente– miró impasible el agotamiento de su herencia.

De seguir la política neoliberal de privatizar todo, se cometerá el grave delito de robo del patrimonio nacional que le pertenece al pueblo mexicano.

Tercero. Obligar al Estado mexicano a favorecer con diversos incentivos, régimen fiscal privilegiado, parques industriales y rescates económicos a las élites empresariales exportadoras para facilitar el entendimiento con las superélites internacionales y prepararlos para los procesos de globalización y nueva distribución del trabajo, asignándoles nichos del mercado y tareas menores como maquiladoras, servicios, turismo, etcétera, mientras a los siete grandes las tareas mayores como son el financiamiento, el control de las comunicaciones, el comercio internacional a gran escala, la seguridad internacional, la producción de aparatos con tecnología sofisticada, los transportes por aire, mar y tierra, la producción de medicamentos y la organización de la comunidad internacional. Esto significa destruir al Estado social y cambiarlo por un Estado empresarial, abandonado a su suerte al pueblo mexicano.

Cuarto. Obligar al Estado a adelgazar su aparato burocrático y crear una meritocracia que entienda las necesidades de la sociedad moderna, reduciendo el gasto público a lo estrictamente necesario para el cumplimiento de sus obligaciones: la seguridad interior, combate al narcotráfico y mantener al pueblo en orden, paz y trabajo. La mayor parte del presupuesto usarlo para pago de los financiamientos, la deuda interna y los apoyos, rescate y estímulos a las empresas exportadoras. Al pueblo sólo pan y mucho circo. Primero es generar riqueza para las élites, después, tiempo después, distribuir beneficios, lo cual significa la hegemonía social de la burguesía nacional, dentro del más puro capitalismo liberal. De realizarse este atentado tendrán que ser despedidos el 80 por ciento de los burócratas para dar paso a los más preparados, que hablen, lean y escriban dos idiomas: inglés y español. El desempleo está a la vista.

En lo que se refiere al campo se exige acabar con la propiedad social de ejidos y comunidades indígenas y dejar su producción agropecuaria al libre juego de las fuerzas del mercado sin apoyos, subsidios y estímulos. Esto fue el principio, a partir del año de 1992 se completó con la privatización de la tierra y su entrada al mercado inmoviliario. La misma suerte corrieron los pequeños productores agropecuarios. Los neoliberales están en contra de un Estado social; ellos exigen un Estado empresarial.

Ahora me explico por qué se abandonó a su suerte no sólo a los ejidatarios y comuneros del país, sino también al pequeño propietario agrícola o ganade-

ro, al pequeño y mediano industrial, proveedor de mayores fuentes de trabajo y al pequeño empresario.

Quinto. Imponerle al Estado mexicano como obligación globalizadora la menor inversión en el gasto social que tiene el doble efecto de apoyar con estímulos la economía del mercado y, por otra parte, regular el crecimiento poblacional, demográfico de los pobres, de los perdedores de la sociedad moderna, de los parias que no tienen nada que hacer en el nuevo mundo económico global a no ser que para sobrevivir se entreguen resignados a la explotación y sirvan para el solaz y placer de las élites triunfadoras.

Sexto. Imponerle al Estado mexicano y a los trabajadores del país una nueva "cultura laboral", basada en menos compromisos hacia los obreros y el desmantelamiento de sus derechos laborales, hasta llegar a la hora cero de trabajo continuo –como existe en Inglaterra– para que el patrón llame por teléfono al trabajador y vaya a trabajar una, dos semanas y se vaya con su sueldo a esperar otra llamada. La filosofía del sector privado es desmantelar los derechos laborales consagrados como garantía social en nuestra Constitución y dejar a criterio del patrón la justicia laboral.

Séptimo. Quitar escollos y cortapisas para que los extranjeros puedan adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas. La prohibición constitucional vigente hasta ahora –año 2001– es que los extranjeros, por ningún motivo, puedan adquirir el dominio directo de las tierras y aguas en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y 50 kilómetros de las playas. Dándole la vuelta a la propia Constitución ahora, si se puede, mediante fideicomisos y reformas a las leyes mercantiles, de comercio y de inversiones extranjeras.

Octavo. Lograr cambios legislativos para desregular el acceso a la explotación de los recursos naturales de México que por mandato del artículo 27 constitucional pertenecen a la nación. Minería, bosques, recursos no renovables, gas, petróleo, etcétera. De realizarse esto, la nación entera pertenecerá al sector privado, a las élites empresariales exportadoras.

Noveno. Conseguidas estas metas y propósitos del neoliberalismo, México estará preparado para integrarse a la aldea global que será regulada, ordenada por organismos internacionales. Se borran soberanías, autodeterminaciones, independencias, por el orden jurídico supranacional que se está estableciendo, por lo que abandonaremos los principios que dieron contenido a nuestra política exterior y personalidad a la nación mexicana.

Décimo. Estandarizar los programas educativos medios y superiores para preparar a las generaciones de jóvenes y adultos en la economía de mercado, en la competencia, en el consumismo y en la sociedad global. Además, proyectan penetrar las culturas nacionales, las tradiciones, creencias, valores, usos y costumbres que a los pueblos les dan identidad, para imponer un nuevo estilo de

vida semejante a los que ellos practican. Semejante agresión extinguiría nuestra individualidad personal y nuestra vida nacional.

Este es el decálogo de las tareas y propósitos del neoliberalismo y la globalización que debemos analizar con detenimiento y objetividad para aprovechar lo bueno y lo que al bienestar del pueblo convenga.

Frente a estas acometidas tenemos como defensa el proyecto histórico plasmado en nuestra Constitución Política o lo que queda de él. Proyecto humanista, democrático, de garantías individuales y sociales, equitativo, participativo e igualitario que propugna por el bien colectivo y la prosperidad de la nación. Sin la vigencia de este proyecto histórico no tendremos nación ni sociedad humanista, porque lo que ha alentado al pueblo mexicano desde la conquista española, la Colonia, la Independencia y la Revolución es devolverle a la mujer, al hombre y a la familia la dignidad de personas con fines propios, con valores morales trascendentes e inalienables derechos a la libertad, a la justicia social, a la igualdad en el aprovechamiento de oportunidades y a realizarse en la vida con bienestar y progreso.

Estamos de acuerdo en que se globalicen las comunicaciones; pero de ninguna manera a que se controlen o manipulen las informaciones para favorecer a los mercados y mucho menos para destruir las esencias culturales de cada nación.

Estamos de acuerdo en que se globalicen los capitales financieros; pero de ninguna manera que se vuelvan capitales especulativos que al retirarse súbitamente ocasionen dramáticas repercusiones económicas, políticas y sociales en los países receptores, pues es tanto como usarlos para apoyar o castigar a naciones en vías de desarrollo.

No estamos de acuerdo en que el grupo de los siete países controlen los organismos internacionales financieros e impongan a las naciones deudoras condiciones draconianas para otorgar nuevos préstamos, pues es otra forma de colonialismo.

No estamos de acuerdo en que se reformen las garantías sociales contenidas en los artículos 3o., 25, 26, 27, 28, 123 y 130 constitucionales, pues son el suelo mismo que soporta y da vida a nuestra nación y a nuestra convivencia en común.

Todo lo que ha avanzado en el cumplimiento de su tarea el operador, o sea el neoliberalismo, y lo que se propone la globalización, de llevarse a cabo, producirá devastadores efectos en los países en vías de desarrollo. Así se demuestra en la geografía del hambre, en la pobreza creciente, en las enfermedades, en la falta de autosuficiencia alimentaria. Por esto, se están levantando protestas violentas cada vez que se reúnen los siete grandes, el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial. Seattle, Washington y Praga son ejemplos de estas manifestaciones.

Los ejércitos de necesitados, de pobres, seguirán creciendo y constituirán un mundo amenazante frente a los ricos del planeta; un mundo bipolar en que los pobres exigirán con toda razón y a cualquier precio oportunidades de trabajo para sobrevivir y realizarse como seres humanos.

No estamos de acuerdo en que las grandes compañías comerciales acaparen laboratorios que producen medicinas de patente y a su arbitrio suban precios y lo que llega a la irritación: que patenten la herbolaria usada durante siglos por nuestras poblaciones indígenas y al amparo del convenio o tratado de patentes y marcas les prohíban su uso. Este es un verdadero robo. Caso concreto: el brebaje "Aya huasca" que usaban los indígenas del Ecuador como medicina, fue patentado por el laboratorio Plant Medicine Corporation con base en California. Al amparo del Convenio de Propiedad Intelectual, suscrito entre ese país y Estados Unidos los indígenas no pueden usarlo. La herbolaria está en peligro en todos los países.

Nosotros sólo alertamos las conciencias de los mexicanos bien nacidos, patriotas, progresistas, nacionalistas, que sentimos el orgullo de ser mexicanos, para mantenernos vigilantes de los efectos del neoliberalismo y de la globalización. En la globalización cada país debe tener su propio proyecto. En caso de entrar en este esquema, debemos hacerlo aprovechando lo que sea en beneficio del pueblo mexicano y desechando lo que vulnere nuestro proyecto histórico nacional, consagrado en nuestra Constitución.

En el epígrafe anterior, al hacer la síntesis del proyecto histórico constitucional, insistí en su contenido humanista, de justicia social, de libertades individuales y garantías sociales, considerando una oportuna aclaración para evitar confusiones.

Al usar el concepto "humanismo" lo hago alejado de sus concepciones renacentistas, filosóficas, religiosas, espiritualistas, con el objeto de considerar al hombre y a la mujer como seres individuales, con mente y espíritu propios, dignidad esencial, valores y fines privativos, autonomía peculiar, con igualdad de derechos inalienables, libertades fundamentales y con independencia de los fines que se le asignen al derecho y la estructura que se le dé al Estado, es decir, como ser humano integral. Al considerarlo así, la consecuencia para una sociedad humanista, será convertirlo en fuerza centrípeta que debe atraer al derecho, al Estado, a la economía, a la ciencia y la tecnología para su servicio, para su bienestar.

A través de los siglos el humanismo ha librado sangrientas guerras contra el esclavismo, el feudalismo, el capitalismo, el materialismo, el autoritarismo, el imperialismo, la injusticia económica, el fascismo, el nacionalsocialismo, el comunismo, el dogmatismo religioso y político y la intolerancia que impusieron temporalmente su poder material o espiritual sobre los hombres. Hoy nos toca librar otra más de las batallas para hacer perdurar el humanismo sobre el capi-

talismo feroz, que inútilmente se afana –con nuevos bríos– en destruir las esencias más prístinas de lo humano que otrora defendían.

El esquema económico neoliberal, paso previo a la globalización que México adoptó, ejecutó y superó; perdón no fue México como nación, sino los presidentes Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo, fueron los que realizaron la exigencia del país imperialista; cumplieron los pronósticos –faltan otros– de Richard Lansing, secretario de Estado de los Estados Unidos de América (1924), cuando en una nota al Presidente de ese país, recomendó:

> México es un país extraordinario, fácil de dominar porque basta con controlar un solo hombre: el Presidente. Tenemos que abandonar la idea de poner en la presidencia a un ciudadano americano, ya que esto llevaría otra vez a la guerra. La solución necesita más tiempo: debemos abrir a los jóvenes mexicanos ambiciosos las puertas de nuestras universidades y hacer el esfuerzo de educarlos en el modo de vida americano, en nuestros valores y el respeto al liderazgo de Estados Unidos.
> Con el tiempo esos jóvenes llegarán a ocupar cargos importantes, finalmente se adueñarán de la presidencia; entonces, sin necesidad de que Estados Unidos gaste un centavo o dispare un tiro, hará lo que queremos. Y lo harán mejor y más radicalmente que nosotros.

Noam Chomsky, profesor del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT), autor de 25 libros, quien fue calificado por el *New York Time Book Review* (1979) como "el más importante intelectual contemporáneo... en términos de poder, rango, novedad e influencia de pensamiento", al ser entrevistado en Nueva York por los corresponsales de *La Jornada*, Jim Cason y David Broks, señaló –entre otras cosas– que el principal portavoz del Congreso de los nuevos conservadores en New Gingrich (1994), representante del rico condado de Cobb (Atlanta), Georgia, y están exigiendo que el gobierno no intervenga y "se quite de nuestras espaldas" y al mismo tiempo se aseguran de que ese gobierno continúe poniendo dinero en sus bolsillos.

> El condado de Cobb recibe más subsidios del gobierno federal que cualquier otro fuera del sector estatal. Mientras políticos como Gingrich o Bill Clinton públicamente abogan por un capitalismo de libre mercado, en verdad siguen y expanden un sistema político y económico basado en un libre mercado para los pobres y la intervención del Estado a favor de los ricos. Si a las fuerzas del mercado se les hubiera permitido operar, actualmente Estados Unidos no tendría una industria automotriz, una industria siderúrgica y posiblemente ni una industria de computación, nunca una de microchips.
> En particular, el gobierno de Reagan extendió este sistema proteccionista. Recuerda que durante una reunión privada con empresarios, el entonces secretario del Tesoro, James Baker, presumió que el gobierno había introducido más

> medidas proteccionistas que cualquier otra administración de la posguerra. Fue demasiado modesto. De hecho, se introdujeron más medidas proteccionistas que todos los gobiernos combinados de la posguerra. Estas industrias fueron protegidas y se les permitió recuperarse a través de estas medidas proteccionistas. En parte, esto fue logrado cuando Reagan forzó a sus más grandes competidores, como Japón, a aceptar los Acuerdos de Restricción de Exportación Voluntaria (VRS), bajo el cual el país extranjero acordaba reducir o limitar sus exportaciones a Estados Unidos. Cuando el gran padrino de la mafia te dice que hagas algo, lo haces. Entonces, cuando a Japón se le dice que ya no exporte autos o acero a Estados Unidos, lo hace.[310]

En otra parte de su entrevista, los corresponsales reportan las siguientes afirmaciones de Noam Chomsky: "México es un ejemplo notable, México es uno de esos milagros económicos." Significa que las estadísticas macroeconómicas deben verse bien, aunque el pueblo esté sufriendo cada día más. La noción de la salud económica es una noción técnica, que no tiene nada que ver con el pueblo. Es decir, la gente se puede estar muriendo por todos lados y la economía ser declarada saludable. "Por ejemplo, Nicaragua en los setenta, bajo (Anastacio)Somoza, fue calificada un milagro económico porque la producción de res se había incrementado y con ello el PIB, capital, etcétera. Mientras tanto, la población estaba hambrienta." "México –afirma Chomsky– es parecido, con una diferencia. Hasta las estadísticas macroeconómicas no son buenas, y eso a pesar del hecho de que el Banco Mundial (BM) y otros están virtiendo fondos en ese país, intentando que funcione el modelo, porque es el que quieren que los demás sigan." En México, indica el intelectual estadunidense, "si no fuera por los apoyos externos que está recibiendo, probablemente habría un colapso. La riqueza mexicana está muy concentrada y va empeorando. La corrupción es enorme, la última elección es sólo otro ejemplo más". Y a México lo quieren como ejemplo para el resto del continente, por eso las enormes inversiones del Banco Mundial y la implantación del Tratado de Libre Comercio (TLC). "Si lo pueden hacer ver como que está funcionando, sin importar si de hecho es así, se convierte en un punto para vender (el modelo) a otro. Algo que están intentando hacer a través de América Latina", sostiene. Chomsky compara este modelo latinoamericano con el desarrollado en Asia oriental, señalando que hasta 1980 las medidas macroeconómicas eran bastante parecidas entre esas dos regiones, y que en ambas se ejecutaron políticas económicas similares, de sustitución de importaciones y estados poderosos para controlar los movimientos laborales.[311]

[310] *La Jornada*, 8 de noviembre de 1994.
[311] *Ibidem*, 7 de noviembre de 1994.

Con anterioridad Chomsky señaló:

> El gobierno estadounidense y las organizaciones del capital internacional tienen un proyecto en común, diseñado con base en políticas muy conscientemente desarrolladas. De hecho a nivel global las políticas son muy similares a las internas a Estados Unidos. En realidad no son políticas de libre mercado: se trata de mercados libres para los pobres, protección estatal para ricos. Los ricos nunca han aceptado y nunca aceptarán la disciplina de mercado. Quieren protección y la consiguen. Quieren un mercado laboral desregulado, pero es sólo para que puedan robar y explotar mejor.

En la extensa entrevista con el periódico *La Jornada*, Chomsky señala que los procesos políticos, en particular las elecciones en países como Brasil y México, demuestran lo que ocurre:

> Un enorme juego del poder que realizan el gran capital privado y los gobiernos de los países ricos, extensamente vinculados entre sí, y que simplemente elimina el proceso democrático. El resultado es que pueden decir al mundo: si no haces lo que manda el Don de la mafia tendrás problemas... y así ocurre en efecto.

A raíz de esto, explica el académico estadounidense, se ha instaurado un régimen internacional donde "las políticas se aislan de la política". Es decir, ya no importa a quién se elige, pues la forma en que el poder del capital ha logrado estructurarse en el ámbito internacional le permite aislar de la contienda política a las políticas económicas y sociales. "El Banco Mundial tiene un término para describir este fenómeno: se llama aislamiento tecnográfico." Cuando se habla de "democracia de libre mercado", se tiene que entender, "primero, que esta gente (las élites) odia la democracia, y segundo, que lo que intentan es aislar las políticas de la política". Chomsky añade:

> Quieren que el poder esté en manos de instituciones que no tengan que rendir cuentas a nadie. Son empresas transnacionales y un cuasigobierno mundial, que desarrollan instituciones como el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio. Estas organizaciones no tienen que rendir cuentas a nadie, son totalitarias. En su estructura son puramente totalitarias, más totalitarias que cualquier institución en la historia de la humanidad, y trabajan casi en secreto. Ni siquiera en su formación hay manera de que el público pueda influir en ellas. A escala internacional, el poder se esta transfiriendo a sus manos, y esto socava radicalmente a la democracia.[312]

[312] *Ibidem*, 6 de noviembre de 1994.

El premio Nobel de la Paz 1980, Adolfo Pérez Esquivel, afirmó en una conferencia magistral en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) que con los supuestos beneficios del futuro, el modelo económico neoliberal mata el presente de millones de latinoamericanos. "Para qué sirven los gobiernos democráticos del continente, si cada vez hay más pobres marginados? Llegó el momento de que los pueblos asuman un protagonismo y revisen las estructuras económicas y políticas de la región", expuso.[313]

José Antonio Aguilar Rivera, licenciado en relaciones internacionales por El Colegio de México (Colmex) y maestro en ciencias políticas por la Universidad de Chicago escribió:

> Después de una década de "ajuste" económico el país se encuentra, una vez más, obligado a emprender una dura política de estabilización. Tal vez éste sea el momento propicio para formular algunas preguntas sobre el camino que el país ha seguido desde que la crisis de la deuda estallara en 1982. Estas interrogantes son de dos órdenes: en primer lugar cabría preguntarse sobre lo adecuado de la política macroeconómica que el anterior gobierno siguió; en segundo lugar es necesario preguntarse si las políticas neoliberales son, por sí solas, suficientes para generar el tan pregonado crecimiento económico que los mexicanos han esperado por más de una década... Sin embargo, el hecho de que el estado actual de la teoría económica no apoye la conclusión de que los mercados competitivos son, por sí mismos, suficientes para asignar recursos eficientemente o para generar crecimiento económico, es razón suficiente para evitar el apego casi religioso a una ortodoxia o escuela económica. Esta advertencia es todavía más pertinente en el caso de México, donde los economistas disfrutan de un poder desmedido dentro del gobierno. Ahí donde un grupo minúsculo monopoliza el conocimiento técnico y donde no hay fuerzas que moderen su poder, el mercado puede hacer más mal que bien. Si el presidente Zedillo promete, como lo hicieron sus antecesores, que México crecerá –en algún momento– deberá darnos mejores razones para creerle. Si lo que se quiere es que el país crezca, no se ve cómo es que las políticas seguidas hasta ahora llevarán a ese fin. Privilegiar un puñado de capitanes de empresa no sacará a la nación del subdesarrollo. Por el contrario, existe una importante correlación estadística entre una distribución más equitativa del ingreso y un rápido crecimiento. El gobierno debería efectuar aquellas inversiones en infraestructura que no sean rentables para los agentes privados; también deberían formular una política industrial selectiva. Es posible que, como antes, el actual plan de emergencia logre estabilizar la economía. Los mexicanos pagarán, otra vez, el costo de los experimentos neoliberales. Y ya es hora de que el gobierno responda a la pregunta: todo este sufrimiento ¿para qué?[314]

[313] *Ibidem,* 8 de junio de 1995.
[314] Diario *El Financiero*, 6 de enero de 1995.

En un documentado artículo publicado en *El Universal*, José Luis Calva señaló:

> Frente al colapso financiero, el nuevo gobierno mexicano no ha respondido con una revisión crítica y una modificación sustancial de la estrategia neoliberal después de la macrodevaluación y ha puesto en marcha un programa recesivo de ajuste y estabilización, con carácter de severo plan de choque, que hundirá aún más a la economía mexicana. En aras de un mítico paraíso milenario del libre cambio, las ventajas comparativas y la libérrima asignación de los factores productivos, se sacrifica la economía real de los mexicanos (exceptuando a los 23 y unos cuantos más), se vulnera la soberanía nacional y se infligen profundas heridas en el tejido social... Desde luego, ningún gobierno ha señalado que su objetivo sea arruinar a la nación, empobrecer a las mayorías nacionales, desarticular la planta productiva, acentuar la vulnerabilidad financiera externa del país o socavar las bases del desarrollo futuro de México. Por el contrario, todos los gobiernos han afirmado que sus metas e instrumentos de política pública son los mejores para nuestro país, atendidas las circunstancias de su tiempo. Si, como reza el proverbio bíblico, "por sus obras los conoceréis", no hay duda de que una evaluación objetiva de las políticas públicas de cada gobierno o modelo económico debe realizarse ponderando sus resultados reales y no por lo que de sí mismo dicen los gobiernos.[315]

Sería interminable publicar el acopio de citas, artículos, libros, ensayos, etcétera, escritos por diferentes autores de una gran variedad de países en contra del neoliberalismo y la globalización; sólo dejamos constancia de algunos para demostrar lo equivocados que estuvieron Salinas de Gortari y Zedillo al embarcar al pueblo mexicano –cumpliendo instrucciones de Washington, D.C.– a la aventura capitalista que tanto daño ha causado.[316]

El duplado tecnocrático neoliberal

Fueron 12 años, dos sexenios de obediente aceptación y cumplimiento de las órdenes y escrutinios del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional y del Tesoro de los Estados Unidos de América. El primero (1988-1994), encabezado por Carlos Salinas de Gortari que se adueñó de la Presidencia de la República después de cometer el más grande fraude electoral de la historia de México y el segundo sexenio, que fue presidido por un desconocido personaje, cumplido burócrata y solitario misántropo: Ernesto Zedillo Ponce de León. Ambos con los mejores títulos y diplomas de universidades norteamericanas; muy aleja-

[315] *El Universal*, 22 de mayo de 1995.

[316] Para mayor información consúltese: Víctor Manzanilla Schaffer, *Neoliberalismo vs. humanismo*, Grijalbo, México, 1998.

dos del pueblo mexicano, sin conciencia histórica y frenéticamente empecinados en cambiar, a cualquier costo, el camino humanista de México.

Analizaremos primero el pensamiento y la ideología –si es que la tuvo– en materia agraria de Salinas de Gortari. El 16 de octubre de 1987, en el puerto de Veracruz, Ver. el entonces candidato se dirigió a la Asamblea Nacional del Sector Agrario expresando, entre otras cosas, lo siguiente:

> Son ustedes, los campesinos de México, los representantes de la fuerza histórica, de la vocación social y del impulso más vigoroso de la Revolución Mexicana. Si hoy México se puede felicitar de lo mucho que han logrado los regímenes de la Revolución es gracias a la aportación decisiva que los campesinos de México han hecho a todos los mexicanos. Reconozco en ustedes, compañeros campesinos, el amor ancestral por su tierra, el compromiso cotidiano para trabajarla, y sobre todo reconozco en ustedes la dignidad con que cotidianamente hacen que los frutos de la tierra beneficien a todos los mexicanos. Con ustedes, compañeros campesinos de México, quiero tomar el compromiso de enfrentar el reto social, porque la justicia –hay que insistirlo– constituye hoy el reto más agudo y más difícil a que nos enfrentamos los mexicanos. La justicia es una aspiración popular, con hondas raíces en nuestra historia. Tenemos que profundizar la reforma agraria; tenemos que hacer realidad los valores igualitarios de la Revolución Mexicana. Las manifestaciones de pobreza y las desigualdades sociales que todavía existen en México, no son resultado de un inadecuado quehacer de los gobiernos de la Revolución, sino reflejo del tamaño de la enorme tarea que todos tenemos por delante. Setenta años de Revolución Mexicana no son muchos frente a centurias de rezagos y momentos de atropellos; a condiciones de oprobio heredadas desde nuestra estructura colonial y a las presiones históricas del sistema económico mundial. La injusticia social existe en México no por culpa de la Revolución Mexicana, sino a pesar de ella. Tenemos por delante el reto social estrechamente vinculado con el reto económico. Sin crecimiento sostenido y precios estables no habrá producción eficaz ni empleos permanentes, y sin producción ni empleos no habrá avance social para todos los mexicanos. Pero me comprometo a que habrá con el trabajo de todos ustedes, progreso social con empleo y compromiso. No haré promesa sin sustento. Cumpliré con el esfuerzo de todos ustedes, el compromiso aquí adquirido.
>
> El reto social, el reto del campo, es parte fundamental de los desafíos de México. Ese reto lo comparto plenamente con ustedes los campesinos, porque hago míos sus problemas y son también mías sus ilusiones. Siempre he admirado profundamente a Emiliano Zapata, figura campesina de talla mundial. Mi admiración, como lo he dicho reiteradamente, me llevó a hacerlo parte de mi vida familiar en el nombre de uno de mis hijos. Reconozco en Zapata el impulso del trabajador del campo para vigorizar la vida comunitaria, su arraigo a la tradición y, a partir de ella, su ansia por un cambio respetuoso de tiempos y valores. Reconozco en Zapata el proyecto cultural y político de la dignidad del campesino mexicano. Veo en su lucha el ánimo franco de producir y, sobre

todo, el de vigilar el bienestar y la felicidad de la comunidad rural. Estos propósitos de Zapata son legítimos y son vigentes, porque no hay una Nación fuerte y moderna sin una agricultura próspera y una población rural digna y satisfecha. Por ello quiero afirmar, ahora y aquí, la modernidad de Emiliano Zapata.[317]

Al rendir su protesta como Presidente de la República sólo dedicó un breve párrafo a los campesinos de México:

Con nuevas prácticas, podemos actualizar las relaciones entre el Estado y los campesinos: desterrar el paternalismo, protegiendo a los más débiles, dándoles amparo y defensa; reconocer en los hechos la probada capacidad de los hombres del campo para organizarse y ser conductores de su propio destino; seré promotor del nuevo modo de vida campesino, donde su trabajo se traduzca en ingresos justos y bienestar, a ellos los convoco a un esfuerzo adicional en el empeño de producir más y mejor y asumir de manera plena y responsable el control de sus organizaciones.

Pero eso sí, hizo profesión de fe revolucionaria, nacionalista y de una profunda conciencia histórica; veamos:

Gobernaré la República con apego indeclinable a los principios y al proyecto de la Revolución; me apoyaré en el gran acervo cultural y político que los mexicanos juntos hemos construido, lo haré inspirado en nuestra grandeza histórica, seguro del vigor nacional, orgulloso de nuestra extraordinaria entereza, confiado en nuestra tenacidad para superar escollos y desafíos, por difíciles y complejos que éstos sean; lo haré con la certeza de que México, por su historia, su dimensión y por la calidad de su pueblo, merece ocupar un sitio de mayor fortaleza entre las naciones del mundo. Tengo fe en que los vientos del cambio serán favorables, porque nuestro esfuerzo tiene rumbo, nuestro nacionalismo nos da fortaleza, tenemos un proyecto histórico que se ha configurado generación tras generación; cada una respondió a la necesidad de su tiempo; cada una enfrentó sus propios retos; ha sido una tarea que nos ha dado rostro, estatura histórica y una vocación de justicia y libertad. La Independencia, la Reforma y la Revolución expresan la determinación del pueblo para darse a sí mismo un destino original e instituciones y organizaciones propias; nuestra capacidad de transformación nos ha permitido sortear los más duros embates y adaptarnos constantemente a nuevas realidades; sabemos que nuestros problemas no vienen por el fracaso de nuestro esfuerzo, sino por el tamaño de la adversidad. Nuestro camino para el cambio será la modernización nacionalista, democrática y popular, será una modernización nacionalista porque reafirma los valores fundamentales

[317] Carlos Salinas de Gortari, *Discursos de precampaña*, PRI, Secretaría de Información y Propaganda, Veracruz, Veracruz, 16 de octubre de 1987.

> que nos dan identidad como mexicanos, porque abre una nueva etapa al proyecto de la Revolución, porque tiene el propósito explícito de asegurar nuestras soberanías e independencia y la defensa de nuestros intereses nacionales; será democrática porque la llevaremos a cabo de manera concertada, mediante la participación corresponsable de los ciudadanos, grupos, organizaciones, partidos y sectores, porque está destinada a ampliar los espacios políticos y a crear las vías institucionales que requiere la mayor participación de la sociedad y será una modernización popular, porque tendrá un claro sentido social elevar el bienestar de nuestros compatriotas. El propósito medular de la Revolución Mexicana, que es el de la justicia social, no ha sido alcanzado, recobremos la capacidad de indignación ante la pobreza y la desigualdad que todavía extienden su sombra en diversas partes del país; la pobreza casi siempre se retroalimenta, no sale de sí misma, sino con un impulso de ruptura y de cambio. Para revertir la baja en los niveles de vida, hay que actuar ya, y hacerlo debidamente (*Diario de los Debates,* Cámara de Diputados, 1o. de diciembre de 1988).

Como puede apreciar el lector, las primeras declaraciones formales, promesas y compromisos que Salinas de Gortari hizo frente al Congreso de la Unión –interrumpido por airadas protestas– fueron falasias, mentiras, cuyo propósito primordial –aunque no lo logró– se dirigió a obtener la confianza y la quimera de su legitimación como Presidente.

Salinas de Gortari y los miembros de la familia imperial "encubrieron sus propósitos auténticos" que fueron el enriquecimiento ilegítimo, a través de la adulteración, el engaño y la traición a los principios y la falsa ideología revolucionaria que proclamaron. Esto no ha sido del todo privativo del duplado neoliberal; en todo el mundo el camuflaje político y especialmente el económico, ha sido usado como disimulo culpable para revestir las claudicaciones, la corrupción y la impunidad de que gozan los "amigos", los leales al sistema, los adeptos y cumplidores de las reglas políticas, porque saben por experiencia propia, que al "señor" jamás hay que contradecirlo y mucho menos rehusarse a acatar sus mandatos. Todo esto le da vigor, libertad y señorío al primer mandatario y a su séquito de complacientes seguidores. Por esto, cualesquiera que sean las épocas pasadas o presentes, dos son las capas que se sobreponen: la mentira y la verdad; lo aparente y lo latente, lo oculto y lo manifiesto; la máscara y lo que ella oculta. Lo real es lo que no se ve; pero que se agazapa frente a la elocuente trápala. Es, hasta cierto tiempo la máscara, unas veces histórica y otras momentánea. Mentira y realidad no confunden al pueblo. El viejo adagio popular ha dicho, con vigencia hasta nuestros días: "En política, a pesar de las explicaciones, los libros que se publican, los artículos periodísticos, no hay nada aparente, con el tiempo se manifiestan las verdaderas intenciones y realidades; lo oculto, y lo perverso de lo manifestado se delatan." El tiempo les quita las máscaras a quienes defraudan a México, al pueblo, a los eternos pobres, a los miserables. Es-

tos son necesitados, carentes de todo; pero tienen alma y más que todo esperanza, porque en teoría sus derechos están consagrados en nuestro derecho fundamental. Pero lo relevante es que en nuestra historia el pueblo ha sido el juez supremo para calificar implacablemente a quienes lo engañan, lo explotan, lo sojuzgan, lo traicionan; muy a pesar que sean emperadores, altezas serenísimas, dictadores o economistas "colonizados" por el capitalismo feroz. Nadie se salva de este veredicto que en inexorable: que arrebata credibilidad a los farsantes, impostores y pérfidos. Sabe él quién lo sirve con dedicación y esfuerzo, y quién lo usa para servirse de él. Al final el pueblo tiene razón, pues los intereses bastardos se ahorcan los unos a los otros, a pesar de ser de la misma familia de corruptos.

Dicho lo anterior pasaremos a revisar lo expresado por el "presidente" Salinas de Gortari en sus seis informes de gobierno, sobre todo en lo que concierne a la reforma agraria mexicana, sin olvidar lo que el secretario de Estado de los Estados Unidos de América, Richard Lansing, recomendó al Presidente de ese país apoyado en el Destino Manifiesto, que los anglosajones en el nuevo continente cumplen como su segunda Biblia.

El primer informe ante el Congreso de la Unión (1989) Salinas habló de la reforma del Estado para justificar la venta del patrimonio nacional. En realidad cumplió con las condiciones que el presidente Bush le exigió para reconocerlo como primer mandatario (espúreo) de México. A Obregón, para reconocerlo como Presidente de la Nación, le impusieron condiciones, como hemos visto. Pero Salinas, con su inteligencia, sagacidad y astucia, por su origen electoral fraudulento aceptó resignado, requisitos y restricciones dictadas desde Washington, D.C. Así comenzó la debacle de todos los principios, doctrina y filosofía de la Revolución de 1910, del camino humanista del México profundo. Como todos los socios del antiMéxico siguió –impertubable– tratando de engañarnos. Dijo:

> Tenemos el imperativo político y moral de volver al sentido original de la Revolución. Debemos recobrar, para una sociedad moderna, un Estado reformado bajo el espíritu de la soberanía popular de 1917. La gran visión del Constituyente de Querétaro, en el artículo 27, estableció ante los abusos en la propiedad de la tierra y en la sobreexplotación de los recursos del subsuelo, durante el porfiriato, que la propietaria original era la nación, quien, a su vez podía transferir esta propiedad a los particulares con las modalidades que dicte el interés público. En la iniciativa sobre el artículo 27 del proyecto de Constitución, que, junto con el artículo 123, convirtió en social un debate que sólo era político, se establecieron dos premisas básicas que señalan el espíritu del texto final en la Constitución: primero, convertía al Estado en un instrumento de reforma económica, y segundo, determinaba que la nación retendría bajo su dominio lo que fuera como lo señalaron los constituyentes, necesario para el desarrollo social.

> Se creó así la economía mixta, respetando la propiedad privada, estableciendo la rectoría del Estado y asegurando a los pueblos el derecho a conservar propiedades en comunidad. Por eso, es irreversible la propiedad sobre los recursos naturales que especifica la Constitución y el control de las empresas estratégicas que directamente los explotan. Por eso, es irreversible la propiedad y el control sobre Petróleos Mexicanos, la petroquímica básica, la Comisión Federal de Electricidad, minerales radiactivos y generación de energía nuclear, ferrocarriles, correos, comunicación vía satélite e instituciones sociales fundamentales como la Compañía Nacional de Subsistencias Populares.

Su proclividad hacia el neoliberalismo y la globalización lo hizo declarar:

> El reparto masivo de tierra ha concluido, quien afirme que todavía existen millones de hectáreas por repartir está mintiendo a los casi 2 millones de solicitantes de tierra y a los más de 4 millones de jornaleros agrícolas, pero tenemos que darles una respuesta, por eso, reforma agraria quiere decir ahora, fundamentalmente, apoyar la producción, respetar y promover las organizaciones campesinas y agropecuarias, responsabilizar a éstos del manejo del crédito y de los fertilizantes, atender la comercialización y establecer industrias rurales que eficientes y viables transformen la producción, eleven el ingreso y generen opciones de empleo para los hijos de los campesinos en el propio campo.

Debemos aclarar que los solicitantes de tierras hubiesen tenido una superficie de tierra dotada al aplicarse la Ley Federal de Reforma Agraria en contra de la simulación de la pequeña propiedad; la nulidad de estos latifundios simulados y usando la reserva nacional agraria de los terrenos nacionales que constituían más de un millón de hectáreas –descontando las legítimas posesiones de los nacionaleros auténticos–; pero prefirió la duplada neoliberal entregarlos al sector privado. Eso sí, contando con la complicidad de Víctor Cervera Pacheco nombrado flamante secretario de la Secretaría de la Reforma Agraria. Este personaje yucateco que exige que lo llamen caudillo revolucionario es en realidad dueño de ranchos ganaderos en Yucatán y el hombre y la familia más rica de mi estado. El cacique que gracias a la duplada neoliberal –Salinas y Zedillo– con flagrante violación a los principios y doctrinas de la Revolución cumplirá 10 años de gobernador.

En su tercer informe (1o. de noviembre de 1991), Salinas preparó el ambiente para las iniciativas de reformas al artículo 27 constitucional y su nueva ley agraria que representan la contrarreforma neoliberal que acabó de un plumazo con todo el agrarismo mexicano. Sus argumentos fueron los siguientes:

> En la actualidad, las luchas por libertad y justicia en el campo siguen siendo de enorme importancia y, por su moral histórica y su verdad, siguen y seguirán

mereciendo nuestro profundo respeto, así como un apoyo apasionado y eficaz. Hoy los campesinos nos muestran en su esfuerzo cotidiano y en sus prácticas diarias que estas luchas se dan de manera diferente, con reclamos distintos, con dominio directo y social, construyendo en los hechos una nueva reforma campesina. Precisamente por eso, y como lo han hecho en otros tiempos los gobiernos de la Revolución. Hoy, el gobierno, representante de la nación y al lado de los campesinos, tiene que tomar hoy en cuenta las condiciones de la República y del mundo para responder a las luchas agrarias de esta generación.

Debemos partir del reconocimiento de nuevas realidades; nuestra población está creciendo, pero nuestro territorio es el mismo. Sólo en el campo viven los 25 millones de compatriotas, casi el doble de la población que había en todo el país en 1910, y su número va en aumento. Existen 25 millones de hectáreas de labor, de ellas cinco millones son de riego, mientras que la fuerza de trabajo en la agricultura ya es de seis millones de productores, ha crecido la producción pero la productividad no es suficiente. El minifundio se extiende tanto entre ejidatarios como entre pequeños propietarios y los campesinos tienen que trabajar más para sacar menos. En nuestro campo todavía hay mucha miseria. El reparto agrario establecido desde hace más de 50 años estuvo bien justificado en su época, y es reconocido hoy en día por su compromiso con los campesinos. En su momento llevó justicia al campo; pero pretender, en las circunstancias actuales, continuar por el camino de antes ya ni significa prosperidad para la patria ni justicia para los campesinos. No porque haya fallado la reforma agraria, sino por la propia dinámica social, demográfica y económica a la cual la reforma contribuyó. Hoy la mayoría de los ejidatarios o pequeños propietarios son minifundistas; dos terceras partes de los campesinos que siembran maíz en el país tienen menos de tres hectáreas de tierra de temporal por familia; muchos sólo poseen surcos. Así no pueden satisfacer sus propias necesidades. El gobierno está obligado por mandato constitucional a seguir repartiendo tierras, pero desde hace años los efectos del reparto son contrarios a su propósito revolucionario, y cumplirlo no responde al espíritu de justicia de la propia Constitución. Antes, el camino del reparto fue de justicia; hoy es improductivo y empobrecedor. Seguir esa ruta sería traicionar la memoria de nuestros antepasados revolucionarios, defraudar a los campesinos ya beneficiados por el reparto y burlar a los que esperan nueva tierra, hombres y mujeres de carne y hueso, de ideas y sueños. Con toda razón se indignarían ante repartos de pura estadística, en el papel. Nos exigen opciones productivas claras con su participación en el trabajo y para el progreso nacional.

Por eso llegó el tiempo de cambiar nuestra estrategia en el campo. Este es un momento clave, Consecuente con los propósitos originales de libertad y justicia de la Revolución, por medio de nuestras mejores instituciones vamos a sumarnos a las nuevas luchas de los campesinos. Promoveré un programa integral de apoyo al campo con recursos adicionales para capitalizarlo, abrir opciones de proyectos productivos y de asociación, y proteger la vida en comunidad. Esto requiere también reformar a la legislación agraria que mantengan claramente lo

ya ganado y faciliten las luchas futuras del pueblo campesino por su dignidad y bienestar. En ello la decisión habrá de corresponder a la soberanía de este Congreso. No se trata de soluciones absolutas; tampoco de resolver el minifundio volviendo al latifundio. Pero sí sembrar una nueva semilla de libertad y autonomía en el campo para que los campesinos puedan defender sus intereses y obtener bienestar, por ellos mismos, con el apoyo y el respeto del Estado. Todo esto para que sus poblados, ejidos, comunidades, rancherías y otras formas de convivencia en el campo sean más democráticos, más sólidos, y para que el esfuerzo de su trabajo les dé más beneficios. Ratificaremos la vigencia de las tres formas de propiedad que establece la Constitución para el campo; ejidal, privada y comunal. El ejido permanece pero promoveremos su profunda transformación.

En 1915, la Ley Agraria Zapatista tuvo por lema: "Reforma, Libertad, Justicia y Ley". En este espíritu y con el mismo fin, pero ante nuevas circunstancias y retos diferentes los de nuestros tiempos, proponemos reformas para garantizar de nuevo la libertad de los campesinos mexicanos en sus luchas por la justicia y por un bienestar que redunde en bien de nuestra nación.

El periodista y analista Francisco Gómez Maza publicó en *El Financiero*, Sección Agropecuaria, un interesante documento del Banco Mundial donde se propone una sustancial reforma al sector agropecuario. El 22 de marzo de 1990 escribió lo siguiente:

El Banco Mundial propuso al gobierno mexicano una sustancial desregulación del sector agropecuario, que incluye rectificaciones legales y liberalización de criterios crediticios, así como creación de unidades de producción entre ejidatarios y empresarios privados, como condición para que el campo salga de la crisis y recupere la senda del crecimiento. La institución acreedora de México recomendó, entre otras cosas, abandonar la ley del tamaño de las parcelas y dar libertad a los ejidatarios para rentar o establecer acuerdos de aparcería con otros ejidatarios o pequeños propietarios, e incluso vender sus parcelas al ejido. Asimismo, el Banco Mundial sugirió extender el crédito directamente a los ejidatarios individuales sobre la base de su capacidad de pago, quedando libres para comprar los insumos o sembrar los granos que deseen. Las propuestas están contenidas en un documento de trabajo del Departamento de Agricultura y Desarrollo Rural, y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Banco Mundial, que empezó a circular la semana pasada y del cual obtuvo una copia el reportero.

Partiendo de la premisa de que es posible desregular sin abolir el ejido, el Banco Mundial asegura que, más que buscar la modificación de la reforma agraria, las iniciativas políticas deben enfocarse a hacer mejoras sustanciales a las estructuras existentes, específicamente en los siguientes puntos:

1. Garantizar los títulos a los ejidatarios no debe ser algo dependiente del tamaño de su parcela.

2. La actual tendencia a proporcionar títulos de usufructo a los ejidatarios debe ser acelerada.
3. Las restricciones acerca del tamaño y uso de la tierra para los propietarios privados debe ser simplificada y aclarada.
4. No debe haber restricciones en la renta o copropiedad de los ejidatarios.
5. Los ejidatarios deben tener la capacidad de vender sus parcelas a otros miembros de su ejido, aunque no a extraños.
6. El manejo de las tierras comunes debe ser mejorado.
7. Debe extenderse el crédito directamente a los ejidatarios individuales, sobre la base de su capacidad de pago.
8. El riesgo del crédito no debe ser compartido por todo el ejido.
9. Los créditos deben proporcionarse totalmente en efectivo y los ejidatarios deben quedar en libertad para comprar los insumos y sembrar los granos que deseen.

El documento firmado por John Richard Heath, experto que ostenta el cargo de consultor de la institución, especifica que la desregulación agropecuaria se lograra haciendo mejoramientos graduales a las estructuras institucionales existentes de la reforma agraria.

En este sentido el experto del organismo financiero multilateral enumera las siguientes líneas de política:

La ley acerca del tamaño de las parcelas del ejido, que ha probado ser inelástica, debe ser abandonada: garantizar los títulos a los ejidatarios no debe ser un hecho contingente al tamaño de la parcela.
La actual tendencia a proporcionar a los ejidatarios los títulos de sus parcelas debe ser acelerada, a fin de proporcionarles el máximo de seguridad en la tenencia de la tierra.
Para las empresas privadas: los linderos sólo deben variar de acuerdo con la calidad de la tierra; no de acuerdo con el grano sembrado. Las restricciones acerca del tamaño máximo de las tierras ganaderas (de agostadero) deben ser aclaradas; la porción de estas extensiones que puede ser sembrada con granos debe ser aclarada.
El bando advierte que si las leyes de reforma agraria son alteradas en este aspecto, habrá menos bases para una expropiación arbitraria, favoreciendo una mayor producción e inversión agrícola del sector privado.
Los ejidatarios deben ser libres para rentar o establecer acuerdos de aparcería con otros ejidatarios o pequeños propietarios privados, sin enfrentar el riesgo de perder o que se les confisquen sus parcelas.

Según el Banco Mundial, la renta y la aparecería también pueden crear empleos dentro del ejido, toda vez que las familias que no emigran son capaces de trabajar la tierra de aquellos que han emigrado, y aunque en muchos casos la

renta y la aparcería incrementan la concentración de la riqueza, en algunas ocasiones tienen positivos efectos de distribución.

En todo caso, explica, ello asegura la explotación eficiente de la tierra del ejido al colocarla en manos de aquellos que tienen los medios y la vocación para trabajarla. "Se debe permitir a los ejidatarios la venta de sus parcelas al ejido: en la medida en que las ventas no implican a extraños, se preservará la integridad del ejido. El precio de venta de la parcela debe compensar las mejoras que el ejidatario ha hecho."

Según el banco, las dos últimas recomendaciones de las enlistadas conducen a la formación de unidades mayores y más eficientes de empresas dentro del sector ejidal, que compensan los efectos negativos de la fragmentación parcelaria.

> Las restricciones sobre el uso y el manejo de las tierras comunes del ejido deben ser modificadas para permitir préstamos, inversión privada y coinversiones.
> El gobierno –agrega el documento– necesitará encontrar una forma apropiada de obtener estándares, el corte de maderas, los ritmos de siembra, y capacidad de pastoreo, a fin de evitar la degradación del ambiente.
> Se debe permitir a los ejidatarios hacer aplicaciones de crédito individual o grupal en forma voluntaria a Banrural. La evaluación de las aplicaciones del crédito debe basarse en los criterios de capacidad de pago.
> El riesgo de quiebra debe ser compartido sólo por los individuos o grupos responsables de estas bancarrotas y no por todo el ejido.
> Todos los créditos de Banrural deben ser otorgados en efectivo, con la responsabilidad total por la compra de insumos y entrega para el agricultor. Los agricultores deben tener libertad de sembrar el cultivo que deseen con el crédito que hayan recibido.
> Según el documento del Banco Mundial, la vaguedad y las contradicciones en la ley de reforma agraria crean un clima de incertidumbre, que puede desalentar la inversión agrícola tanto de ejidatarios como del sector privado.

En el caso del ganado, advierte el documento, la ley es inconsistente acerca del tamaño máximo permitido y hay un instrumento legal, el amparo, que ha producido una imposición selectiva de los límites de la posesión, lo que ha minado la credibilidad de la ley. Más aún, sigue siendo confuso qué proporción de la tierra ganadera se puede dedicar al cultivo de granos. Según el documento, la estipulación legal acerca del tamaño de las parcelas en los ejidos individuales no se puede hacer cumplir debido a las presiones demográficas. En algunos casos, los ejidatarios no han recibido el título de su propiedad, debido a que las parcelas son más pequeñas que el mínimo oficialmente prescrito. Además, agrega, si bien es cierto que el acceso a los créditos no parece depender de la posesión del título de la tierra, la carencia del título parcelario reduce la seguri-

dad de la tenencia del ejidatario. También puede incrementar la probabilidad de que sea arbitrariamente desalojado si entra en contradicción con las autoridades ejidales.

> Legítima, la renta de parcelas ejidales
> Con todo, el Banco Mundial advierte que quizás el área más importante de incertidumbre se refiere a la legitimidad de rentar las parcelas ejidales. Mientras el artículo 76 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 puede ser interpretado en el sentido de que se permita la renta en ciertas circunstancias, hay una notable carencia de acuerdo acerca de la legalidad de esta práctica.

Como puede apreciarse por el documento transcrito, Salinas de Gortari recibió instrucciones del Banco Mundial que de inmediato comenzó a cumplir, ayudándole en la tarea otros jóvenes "economistas colonizados" como fueron Luis Téllez Kuenzler, Gustavo Gordillo de Anda, Enrique Enríquez y otros. Estos operadores del antiMéxico no sólo cumplieron con las instrucciones recibidas sino las superaron. En 1992, Salinas impuso como líder de los campesinos a otro economista de la misma ralea: Hugo Andrés Araujo, quien se desempeñó como flamante secretario general de la Confederación Nacional Campesina con la misión de desactivar todas las protestas que surgieron en la República por virtud de las reformas al artículo 27 constitucional y la nueva ley agraria. Ambas iniciativas presidenciales fueron aprobadas por el Honorable Congreso de la Unión.

Los informes rendidos por Salinas estuvieron plagados de reclamos, protestas, interrupciones y desórdenes en el recinto parlamentario.

Por su parte Ernesto Zedillo Ponce de León como candidato a la Presidencia de la República al reunirse con organizaciones campesinas expresó:

> Es muy significativo este acto de apoyo y adhesión por todo lo que ustedes representan. En las raíces mismas de nuestro Partido están las causas agrarias. Ustedes representan a la gente que ha formado verdaderamente las raíces de este extraordinario Partido; ustedes representan los intereses de una de las bases fundamentales de la fuerza de nuestro Partido; ustedes representan, también, los intereses, las demandas y necesidades de una parte de la población que se encuentra en desventaja. Sé que habremos de celebrar muchas reuniones de análisis en las que nos comprometeremos con soluciones concretas a los problemas que ustedes plantean. Por ello, como candidato a la Presidencia de la República, haré mías las causas que ustedes enarbolan. Mi compromiso es muy concreto: el bienestar de los campesinos mexicanos y la recuperación productiva del campo mexicano. Sabemos que las expresiones más lactantes de desigualdad y pobreza se encuentran en el campo mexicano; que 18 de los 23 millones de compatriotas que viven en las zonas rurales de México se encuentran en condiciones de pobreza. Eso debe ser un poderoso llamado de atención

a nuestra conciencia, pero también a nuestra capacidad de proponer soluciones a esos problemas.

El 12 de abril se volvió a reunir con organizaciones campesinas y ahí apoyó a la contrareforma agraria iniciada por Salinas manifestando:

> Por eso vamos a trabajar para profundizar el sentido originario de justicia y libertad del Artículo 27 Constitucional. Vamos a aprovechar que ahora el ejido y la propiedad comunal tienen rango constitucional. Vamos a aprovechar que la Constitución prohíbe expresamente el latifundio y vamos a luchar, con ustedes, para que en México no haya latifundios. Vamos a aprovechar que se ha fortalecido la asamblea como órgano democrático de ejidatarios y comuneros para reafirmar el patrimonio de sus hijos y dar seguridad a las formas de propiedad que libremente ustedes escojan. Vamos a trabajar duro para que las reformas al Artículo 27 Constitucional cumplan su cometido de beneficiar, ante todo, a los campesinos. Los campesinos no se dejan engañar por quienes ofrecen regresar a un pasado que ya les significó pobreza y sujeción. Los campesinos mexicanos miran hacia el mañana, no hacia el ayer; miran hacia un porvenir de libertad y bienestar para su familia. Vamos a trabajar por la gran reforma social que ustedes están demandando. Una reforma social que combata la pobreza ahí donde es más lacerante y donde más nos indigna; en el campo mexicano. Por eso me propongo, con ustedes, implantar una vigorosa política social que rompa los círculos viciosos de la miseria y que, en su lugar, establezca condiciones dignas de empleo, vivienda, salud, educación, justicia y servicios para sus familias. Vamos a trabajar, con ustedes, para crear fuentes alternativas de empleo. Sabemos que el cultivo de la tierra no podrá generar todos los empleos que demandan los campesinos mexicanos. Vamos a ir allá, al campo mexicano, a promover nuevas inversiones y fuentes de empleo para que sus hijos no tengan que emigrar a otros lugares en México o en el extranjero. Con su voto, encabezaré un gobierno que habrá de cumplir con la responsabilidad histórica de erradicar la pobreza que hoy parecen tener como destino único millones de compatriotas. Vamos a incorporar a esos compatriotas a una nueva etapa de desarrollo donde no haya mexicanos de primera y de segunda. Todos somos mexicanos. Debemos trabajar para todos los mexicanos.[318]

Los auditorios campesinos fueron fríos, pacientes respetuosos y temerosos. A diferencia de Salinas que perdió la elección, Zedillo la ganó. Su legitimidad electoral no tuvo cuestionamiento.

[318] Ernesto Zedillo Ponce de León, *Democracia y justicia para el campo,* Serie compromisos núm. 8, PRI, Secretaría de Información y Propaganda, México, 6 de abril de 1994.

Hemos revisado los 12 informes presidenciales de la duplada neoliberal y globalizadora en cuanto se refiere a su contenido agrario el cual no aportó nada nuevo al desarrollo de la estructura productiva del campo mexicano. Lejos de esto, el resultado fue desastroso. La contrarreforma agraria tuvo como objeto principal desamortizar las tierras ejidales y comunales para lanzarlas al comercio inmobiliario y abrir los núcleos de población ejidales y comunales a la inversión del sector privado nacional y extranjero, alentando la entrada de compañías mercantiles por acciones en las cuales los extranjeros pueden tener hasta un 49 por ciento del capital. Fueron 12 años perdidos en un mar de inversiones por programa, de alianzas, pactos, promesas y explicaciones. Entre otros, Salinas tuvo el Programa Nacional de Solidaridad; pactos para la estabilidad y crecimiento económico; Procampo, Focir o sea el Fondo de Inversión y Capitalización del Sector Rural; el FIRA, el Procede, programas de solidaridad para las mujeres, etcétera. Zedillo implementó el Programa Nacional de Educación, Salud y Alimentación (Progresa); la frustrada Alianza para el Campo, el Pronafile, el Finape, el Fopyme, etcétera.

El resultado de ambos sexenios tecnocráticos y neoliberales salta a la vista: el campo mexicano descapitalizado, deprimido, sin producción; el desempleo creciente y su consecuencia lógica, el éxodo masivo a las ciudades y el alarmante crecimiento de los índices de pobreza y pobreza extrema en el país. Además, la migración de los campesinos al país vecino. Ejidatarios vendiendo su tierra y el secretario de la Reforma Agraria, con entusiasmo mercantilista, anunciando como realizaciones agrarias, que se establecieron en Guanajuato, Hidalgo y Morelos (tierra de Emiliano Zapata) las primeras sociedades mercantiles inmobiliarias para la compraventa –léase negocio– de tierras ejidales y el desarrollo urbano. Lo anterior significa urbanización de esas tierras o acaparamiento para propósitos agropecuarios; paralelamente, la desaparición de la propiedad social y el favorecimiento de la propiedad individual o empresarial, reduciendo la intervención del Estado en el apoyo a las comunidades rurales e indígenas; pero lo que destaca en esta situación es el abandono de sus responsabilidades sociales como tutor del cumplimiento de las garantías sociales que consagra nuestra Constitución. La competencia y el mercado de ahora en adelante serán los factores que determinen producción y precio; suficiencia y dependencia alimentaria.

La apertura comercial del sector agropecuario que favorece el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de América y Canadá, fortalecerá el negocio de importación de productos básicos para la alimentación del pueblo. No sería raro que en aras de exportar sus excedentes, pronto comiéramos maíz, trigo, arroz, verduras, frijol, etcétera transgénicos. Ya aconteció con la fructuosa que quebró nuestra industria azucarera. A cambio sólo nos dan un nicho del mercado exportador de acuerdo con sus intereses económicos y en los demás sólo se encuentran requisitos, embargos, pretextos múltiples para impedir la entrada

de nuestros productos. Así pasa con el aguacate, el atún, el café, el camarón, etcétera. Unas veces ponen de pretexto los insecticidas y fertilizantes que se usan; otras veces las redes con que se pesca por ahogar delfines, unas más por los empaques o bien alegatos para que los transportes mexicanos de mercancías no entren a su territorio a pesar que ellos sí transitan por nuestras carreteras.

No debemos olvidar que Salinas de Gortari se ufanó de su magna realización: el Tratado de Libre Comercio, advirtiendo con gesto serio, formal y palabras prosopopéyicas que el gobierno negociaría que la apertura de nuestra economía al exterior sería programada, selectiva, gradual y concertada. Nada de esto sucedió; la marejada de productos chatarra que nos llegó hundió a la micro, pequeña y mediana empresas industriales y comerciales. Los negocios de Conasupo crecieron año con año por medio de la importación y venta de productos alimentarios; pero las ganancias, las cuantiosas utilidades fueron a parar en cuentas bancarias particulares, nacionales y extranjeras. Igual pasó con Fertimex y otras paraestatales.

En la duplada tecnocrática neoliberal florecieron como nunca antes los más estrepitosos e inauditos fraudes financieros, bancarios, comerciales y los más escandalosos peculados y sobornos. La opinión pública conoce algunos de ellos: Fobaproa, Banca Unión, el contrabando de bienes y personas; el rescate de compañías constructoras de carreteras de cuota, compañías de aviación, tesobonos, privatizaciones de los bienes del Estado y pronto conocerá otros, sobre todo en la banca de desarrollo. En estos 12 años llegaron a su cúspide la impunidad, el encubrimiento, en contubernio, el narcotráfico, los crímenes políticos, el espionaje telefónico, en suma: la corrupción en su máximo esplendor y su consecuencia inmediata: la inseguridad, el temor, la preocupación, el rompimiento del estado de derecho.

Los programas de apoyo al campo, a la productividad, a la comercialización de los productos en un 60 por ciento –creo que exagero– llegaron a los campesinos; lo demás enriqueció a la burocracia operadora.

Uno de los fines primordiales de un partido político hecho gobierno, es el perfeccionamiento de la vida colectiva, de la nación, de la democracia humanista y la búsqueda infatigable del bienestar general. Queda entendido que la conquista del poder o su conservación es la condición necesaria para aplicar los principios y programas de acción con los que nos hemos comprometido.

Pero además, está obligado a influir en la realidad social y política para cambiar o remover todo aquello que sea un obstáculo para la salud social del país o un valladar para el justo desarrollo nacional. Tal es el imperativo de luchar contra el cáncer de la corrupción política administrativa que amenaza con destruir todo lo que el pueblo mexicano ha logrado en su incansable lucha por alcanzar la plena justicia social y su bienestar general. Se debe hacer combatiendo la corrupción y hacerlo realmente sin importar intereses de personas o

grupos. Es decir, anteponiendo los intereses superiores de la nación a los bastardos e ilegítimos móviles económicos de los que se benefician con la corrupción y que son protegidos, solapados y aceptados por mexicanos desnacionalizados a los que poco o nada les importa México.

Ha llegado a tal grado la corrupción administrativa, burocrática y política, que si no se asume una actitud combativa por la sociedad civil encontrará –ya lo está haciendo– los instrumentos adecuados para hacerlo y rebasar a todos los partidos políticos, que han demostrado su ineficacia para enfrentar esta realidad incontrovertible.

Si hablamos de reforma social y política a fondo, la obligación ineludible es comenzar con la reforma moral del comportamiento público y de nosotros mismos como políticos. Para ello la sociedad debe ser el vigilante incorruptible de la conducta de los funcionarios públicos en todos sus niveles y del comportamiento de todos sus miembros.

Si hablamos de ética de la conducta política, sería inmoral frente a la realidad que debemos corregir, que dicha reforma no comenzara en un combate frontal contra la corrupción en todos sus aspectos y niveles. Sería decepcionante y ocasionaría una gran frustración entre la mayoría no corrupta del pueblo mexicano que el gobierno se cruzara de brazos frente a este obvio y retador problema; frente a este cáncer terminal de toda nación. Se le culparía de cómplice, de encubridor y de connivencia con el antiMéxico.

Para todo mexicano bien nacido es denigrante que en el extranjero las páginas de los periódicos y los noticieros de radio y televisión se ocupen del país sólo para hablar de la corrupción prevaleciente; de los asesinatos políticos; de la falta de seguridad y de justicia. Nosotros sabemos que el pueblo mexicano no es así y es el que padece las consecuencias de la corrupción. Tener lealtad al PRI es demostrar una voluntad constante para que sea de otra manera; ser honesto con el PRI es desear su reforma y la mejoría del nivel moral del comportamiento político de su membresía.

Sabemos que no bastan las leyes ni la decisión del gobierno de combatir a la corrupción, porque está tan ramificada y complicada con otras organizaciones delictivas, que leyes y voluntad no son suficientes. Se necesitan órganos e instrumentos por fuera de la administración pública para reforzar la acción del gobierno. Yo los encuentro en los partidos políticos y en las organizaciones civiles del país. Los partidos políticos existen porque ofrecen una interpretación de la vida social, económica, política y cultural de la nación y se comprometen a mejorarla, cambiarla y perfeccionarla en bien del pueblo. Por ello, debe reconocer la realidad manifiesta y comprometerse a corregir lo negativo. Eso espera el pueblo mexicano.

En lo que se publica en periódicos nacionales y de los estados; en lo que se escribe en revistas, libros y publicaciones, y lo que se ve y escucha en radio y

televisión, la corrupción se menciona como acusación o señalamiento; como sospecha o presunción. Diríase que es un mal que daña a nuestro país, a sus instituciones jurídicas y a la convivencia colectiva. Recientemente se han agregado nuevas formas de fraudes financieros; de engaños y sobornos; de negocios ilícitos y de enriquecimientos inexplicables.

Parece ser que el mal es muy antiguo, porque se remonta a la Colonia, en la cual españoles y criollos, con el apoyo de las autoridades, se dedicaron a despojar de sus bienes y posesiones a los pueblos sometidos. Así lo ordenaba el derecho de conquista vigente en el siglo XVI, al señalar que a los enemigos de la fe no se les daría tregua y sus bienes y tierras pasarían a ser propiedad del rey. Tal vez la culpa no fue de España, sino del tiempo. Pero lo que marcó el grado de corrupción al que se había llegado en la Nueva España, fue la connivencia de autoridades con los ricos y terratenientes españoles y criollos.

En efecto: cuando el rey enviaba desde la metrópoli una ordenanza real para favorecer a los indígenas o que limitaba la voracidad de los privilegiados, la autoridad se ponía en la cabeza la orden y en ceremonia pública expresaba: "Obedézcase; pero no se cumpla."

De hecho, la ley existía en el papel; el deseo y la voluntad eran manifiestos; pero los intereses económicos impedían su cumplimiento. Por eso las formas de sojuzgamiento y explotación fueron tan rudas y destructivas, a tal grado que la inmoralidad, la corrupción, el despojo y el abuso, apoyados en la impunidad, eran conductas aprobadas y aceptadas como medio de dominación y enriquecimiento. Así fuimos aprendiendo.

Se atribuyen a varios presidentes de la República las siguientes expresiones: "No hay general que resista un cañonazo de 50 mil pesos." "Si metemos a todos los ladrones a la cárcel, ¿quién va a cerrar la puerta?" "Cada mexicano tiene la mano metida en la bolsa de otro mexicano; pobre de aquel que rompa la cadena." "La corrupción somos todos." "Parece que todo lo que toca el Estado, lo corrompe."

Por eso debemos permanecer atentos a lo que el pueblo piensa, siente y dice. Hay una absoluta mayoría de mexicanos que identifica la política con la oportunidad de enriquecimiento; que identifica al político con la demagogia y la corrupción. La sabiduría del pueblo no tiene duda: sabe quién lo sirve y quién se sirve de él.

Siendo ésta la fama que los políticos tenemos, cada uno de nosotros, de acuerdo con su conciencia y su realidad, debe pedir la diferenciación, porque no todos somos iguales. Conocemos nuestra realidad, por ello debemos colaborar a elevar los índices de moralidad pública en nuestro país; todos conocemos la grave enfermedad que padece nuestra sociedad, que es el alto grado de corrupción en todos los sectores.

Traicionaríamos a nuestra única patria si no combatimos este grave mal, y faltaríamos también a nuestros deberes ciudadanos.

No debemos olvidar que la moralidad social, la ética social, es el lazo de unión más fuerte de una nación, que constituye el fundamento principal de su existencia, de su progreso, de su desarrollo. La inmoralidad social, la corrupción, la demagogia, segmenta, parcela, separa, divide, enfrenta, pues coloca frente a frente a quienes se aprovechan de ella y a quienes la padecen y la soportan.

No es nuestra intención imponer principios morales a la realidad que vivimos, sino contribuir al cambio. Yo no soy un moralista; lo que digo y sostengo –producto de mis reflexiones– son exigencias a una verdadera conducta democrática, a una ética política, congruente con la filosofía, congruente con la doctrina de la Revolución mexicana. Todos conocemos la realidad del país, pero tampoco debemos olvidar los esfuerzos colectivos de generaciones históricas que lucharon por darnos una sociedad más limpia, más justa, más humana, más democrática. Por ello afirmo que un individuo –como también un pueblo– queda mejor definido por sus ideales que por sus realidades. No debemos equivocarnos; toda responsabilidad administrativa es una responsabilidad moral. Todos sabemos que la ética social, la moral social, es una rama práctica, no teórica, de la filosofía, cuyo objeto consiste, primordialmente, en saber si las instituciones vigentes facilitan que el ser individual, el hombre, cumpla sus fines ulteriores y que la sociedad los realice también.

A la luz de esta ética social, rama práctica de la filosofía, debemos señalar también que nuestras instituciones constitucionales son humanistas y cumplen plenamente con la ética social. El problema es que al margen de ella, violentando su esencia, su humanismo, su contenido social, algunos cometen injusticias, abusos, atropellos, y florece la corrupción y se falsifica la realidad. Es el hombre –y no las instituciones– lo que causa el deterioro y el empobrecimiento de la moral social. El pueblo lo sabe y lo condena. Para los políticos y para los responsables del ejercicio del poder, el verdadero peligro consiste en perder la realidad y la perspectiva, en olvidarse de los fines superiores, en olvidarse de las metas y enredarse en las formas y en la praxis política. La política es obra del pensamiento y de la voluntad, y en épocas de crisis, una generación se condena si no sabe decir con claridad qué es lo que el pueblo exige o qué es lo que el pueblo desea. Declarar lo que es, expresar en forma sencilla, clara, precisa, lo que se está fermentando en la intimidad del pueblo. Sabemos que el pueblo mexicano está cansado, irritado de soportar tanta corrupción, y que nuestra vida social, nuestra convivencia colectiva, alcance índices de moral muy bajos.

La corrupción desnacionaliza, enajena, nos hace dependientes, nos ata y compromete a intereses antisociales de adentro y de afuera. Cambia el lenguaje, la forma de pensar. Por ello tiende a extenderse, a ser imitada, a contaminar todo.

Se forman grupos, mafias, y poco a poco se van eslabonando personas e intereses, tanto económicos como políticos. Su fuerza se combina en cargos, algunos de representación, en membretes y, sobre todo, en el poder económico. Actúan en contra de todo lo que se oponga a sus propósitos, contra lo que se oponga a sus intereses; intrigan, maniobran contra todos los que no son del equipo y llegan al asesinato. Nada que es moralmente malo puede ser políticamente bueno.

Para ellos un hombre honesto es un obstáculo que debe ser removido. Ellos constituyen los grupos de presión más oscuros de la política nacional. La ley de la mafia –lo sabemos todos– es defender y proteger a sus miembros, porque saben que la fuerza del lobo es la manada y la fuerza de la manada es el lobo.

Ahora bien, el presentimiento de que las cosas van a cambiar radicalmente ha precedido a las grandes mutaciones históricas, lo que prueba que estos cambios no son impuestos desde fuera o por el azar, sino que son producto de las íntimas convicciones, de la voluntad que se va fermentando en el propio pueblo. En fin, creo –y el tiempo lo dirá– que ha llegado el momento para que se inicie el verdadero cambio y modernización, comenzando por elevar la moral social en todos los aspectos y actividades de nuestra convivencia colectiva.

No será necesario que el Congreso de la Unión discuta y apruebe muchas leyes, pues tenemos legislación en vigor para realizar esos cambios. Lo que se necesita es la férrea voluntad de pueblo y gobierno para erradicar ese cáncer social. Tengamos presente a Tácito: "Cuando más corrupto es el Estado, hay más leyes."

Algunos replicarán que el estado de derecho es suficiente para combatir los fenómenos negativos que alteran la convivencia social. Pero frente al fenómeno de la corrupción esto es una utopía, porque ese mal se dirige precisamente al no cumplimiento de la ley en provecho de los intereses individuales de los grupos que la practican. Al no cumplirse la ley, al existir la impunidad, el encubrimiento y la connivencia, el estado de derecho desaparece o se debilita a tal grado que resultan inoperantes las leyes que lo sustentan. Si este cáncer social se ramifica hasta llegar a los poderes Judicial y Legislativo, el envenenamiento será total, porque alcanzará a falsificar los preceptos de la Constitución y, sin su vigencia efectiva, la anarquía, la inseguridad jurídica y la injusticia romperán los lazos de la sociabilidad, de la concordia social y de la armonía.

En la contienda electoral entre los partidos políticos, la victoria es un deseo y un impulso justificado; pero existen perversos grupos de interés económico –algunos ocultos y otros manifiestos– que a través de sus maquinaciones e inversiones políticas tratan de aprovechar la lucha política para favorecer sus inconfesables intereses particulares, provocando verdaderas peleas electorales que generalmente se desarrollan en el fango de las injurias, las calumnias y la corrupción.

No pocos analistas políticos aceptan que la falta de moral democrática y la corrupción ejercen influencia decisiva en la lucha de los partidos políticos. Se sostiene que la gente se ha llegado a familiarizar con la corrupción política a tal grado que está convencida de que en el mundo de la política existe una moral distinta a la moral común. Según Hamilton: "Sólo así puede explicarse el hecho de que personas que en su esfera privada son escrupulosamente honestas y dechado de hombres morales, empleen sin miramiento alguno en la lucha electoral todas las armas de la corrupción política, desde la compra de votos, hasta la presión (en su favor) del poder público."

Una última reflexión sobre este vital tema:

Nadie que se haya dedicado a la actividad política en su país ignora que existen grupos de presión en el partido donde milita y en el gobierno constituido. Estos grupos influyen en las decisiones del gobierno, de los partidos, de la opinión pública y aun en los propios militantes de las agrupaciones políticas, como clientes ávidos de obtener ventajas que los favorezcan. Sus formas de operación no se limitan a plantear, proponer o sugerir soluciones, sino a algo más contundente: exigir lo que ayude a la consolidación de sus muy particulares intereses económicos, políticos o sociales. Emplean técnicas modernas para influir; presionar para obtener, y recurren a cuanto esté a su alcance para lograrlo.

Diríase que los grupos de presión son connaturales a toda democracia. Constituyen de hecho un gobierno que no se ve, pero que es efectivo, mucho más del que tienen los partidos políticos y la opinión pública. Generalmente su interés no se identifica con los partidos políticos y, lo más grave, ni con los de la nación o del gobierno.

Para algunos autores, el gobierno constituido está sujeto a la influencia de un gobierno más invisible y menos controlado que el de los partidos políticos. En México podríamos hablar de un gobierno paralelo o de la tercera cámara del Congreso de la Unión. Es decir, estos grupos de presión luchan por todos los medios a su alcance, directos o indirectos, por influir en la acción, programas y decisiones de la administración pública, o bien, en la acción legislativa y en la decisión jurisdiccional del Poder Judicial. Si a todo ello agregamos como ingrediente real la corrupción, el éxito de ese gobierno invisible está garantizado. La conclusión es que a la luz de la ética del comportamiento político, unos cuantos, pero poderosos, manejan los cambios políticos, económicos y sociales, dando al traste con el régimen democrático y con el valor de la legitimidad del régimen gubernamental constituido. Lo anterior es profundamente inmoral y jamás podrá justificarse en el marco de la conducta política.

Por lo regular estos grupos desprecian la razón y los intereses superiores del país. Lo visible de ellos son sólo algunos miembros del partido; pero sólo son la punta de iceberg. Lo más importante y peligroso está en el fondo, en la

profundidad de las intenciones de quienes los manejan para satisfacer su incansable apetito de riqueza, influencia y control político. Cuando el grupo de interés económico-político encuentra resistencias del partido o del gobierno constituido según sus propósitos, pasa a la segunda etapa de acción: cambia la presión para provocar la tensión social y política, llegando a cometer crímenes políticos, delitos del orden común, desestabilización y ruptura social.

Un objetivo importante de estos grupos de interés económico y político es influir en los medios de comunicación social para debilitar al gobierno legítimamente constituido. Manejan los rumores, los chistes, las calumnias, las intrigas, la amenaza, la intimidación y las soluciones drásticas que atentan contra la democracia y el estado de derecho. Para ellos no existe la moral política, ni el respeto a la ley; mucho menos el interés superior de la nación.

Cuando llegan al poder tienen como fin primordial explotarlo para su propio beneficio. Su técnica es dividir, separar a los individuos o grupos que racionalizan el apoyo al gobierno legítimamente constituido. Combaten a todo partido político que trata de edificar una convivencia democrática, armónica y pacífica. Así sobreviene la guerra política, en la que unos luchan denodadamente por mantenerse en el poder democrática y legalmente obtenido, frente a otros que combaten por reemplazarlos en el ejercicio del mando.

A estos grupos de presión sin moral, sin patriotismo, les interesa un bledo el porvenir de México y su pueblo. Son verdaderamente peligrosos y no hay que subestimarlos porque –según creo– están infiltrados en el propio gobierno. Frente a esto, los priístas verdaderos debemos actuar con vigor, porque entrañan un peligro real para las instituciones nacionales. Debemos exigir al gobierno constituido mayor decisión para enfrentarlos y nunca renunciar a su propia defensa. Debemos exigir al gobierno mayor claridad y verdades completas acerca de quiénes componen estos grupos sediciosos y sedientos de poder y riquezas, por pequeños que sean.

El pueblo estará atento a las decisiones y acciones que se tomen dentro del estado de derecho, sin debilidades, pero sin autoritarismo, por lo que debemos exigir del gobierno mayor comunicación con la ciudadanía. No olvidaremos que, aunque se oculten datos, existen hechos que tienen significación y contenido. No es posible confundir la inexistencia de datos con la inexistencia de hechos. Sabemos que la autoridad fluye de arriba, pero la confianza sube de abajo, del propio pueblo gobernado.

La moral política exige combatir con decisión y firmeza a su enemiga natural: la moral perversa que practican personas y grupos, o sea, la moral utilitaria, económica y material que se reviste de grandes hipocresías que constituyen las máscaras del comportamiento político. Se aparenta comprensión, entendimiento y solidaridad hacia reclamos justificados, solicitud de apoyo para resolver dentro de la ley problemas o necesidades y se hacen promesas que el funciona-

rio o político no podrá cumplir. Pero justifica la inmoralidad de su conducta con haberse quitado de encima un problema. La falsedad y la mentira que entraña la promesa o compromiso que se adquiere y no se puede cumplir, se defiende con haber creado en el solicitante una esperanza de solución a su problema; una confianza transitoria que el funcionario intencionalmente busca para acallar la exigencia. Esta conducta es parte de la moral perversa, porque se piensa que la mentira es mejor que la negativa razonada.

Mayor grado de maldad se produce cuando el político o funcionario ofrece comprensión y apoyo, sabiendo que la solución del problema planteado afectaría sus intereses económicos o los particulares intereses materiales del grupo al que pertenece.

Todo lo anteriormente expresado tuvo escandaloza manifestación durante los dos sexenios de la duplada neoliberal y tecnocrática. La perversidad y amoralidad encarnaron en Salinas y en Zedillo.

Reformas a la legislación agraria

Dejamos asentado el hecho de la acumulación de diversos problemas agrarios que se fueron gestando en 76 años de aplicación de las garantías sociales y el reparto de la tierra; pero la legislación que estuvo vigente hasta 1991 contenía en sus preceptos la forma de resolverlos. En cuanto al desarrollo productivo de la estructura agraria del país se contaba con un conjunto de instituciones y mecanismos subsidiarios que por sus funciones, recapitalización y reestructuración garantizaban el verdadero apoyo a los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

Pero Salinas de Gortari subía a la Presidencia para cumplir las condiciones impuestas por Washington, D.C., al darle el reconocimiento a su ilegítimo gobierno. Junto con él entró en funciones el nuevo Congreso de la Unión en el cual no contaba con su voto calificado para poder cambiar el rumbo histórico de México, por esto tuvo que esperar tres años y otra elección de diputados federales, en la que movilizó a gobernadores, al PRI, a los funcionarios federales y sobre todo al presupuesto de egresos federal, al fondo de contingencia producto de privatizaciones y no sé que otros recursos para garantizar el voto aprobatorio del Congreso a sus iniciativas, en especial a la reforma de los artículos 3o., 27, 130, etcétera, que constituían garantías sociales. Porque el movimiento obrero no se lo permitió, su afán desnacionalizador se detuvo.

Con Cervera Pacheco –ganadero prominente en Yucatán y otros estados; beneficiado con terrenos nacionales y reserva territorial de Mérida, Yucatán– en la Secretaría de la Reforma Agraria y su mancuerna: el oscuro personaje de profesión economista; tal vez diplomado en universidades extranjeras; pero eso sí, reprobado en la universidad de la vida rural, como secretario de la Confede-

ración Nacional Campesina, fundada por el señor general Lázaro Cárdenas del Río, Salinas de Gortari emprendió la arremetida contra la reforma agraria mexicana, seguido por un pequeño tropel de búfalos marcados, para siempre, como el antiMéxico. Repetiré sus nombres para que no se nos olviden: el laureado en Estados Unidos, el premiado en Estados Unidos y le falta poco para ser glorificado, cuando privatice Petróleos Mexicanos: doctor Luis Téllez Kuenzler; ideólogo y defensor a ultranza de las reformas tecnocráticas neoliberales, "maestro conductor" de las reformas neoliberales en materia agraria y decidido partidario para que México se convierta en un estado libre asociado de Estados Unidos. Por recomendación de Salinas, constituyó su grupo de operadores con el "economista" Gustavo Gordillo de Anda; con el economista (abogado) Enrique Enríquez, nieto o bisnieto de don Andrés Molina Enríquez –según me dijo él– y con otro personaje de la misma calaña de cuyo nombre no puedo acordarme; ahora sí: Hugo Andrés Araujo.

Así, el régimen neoliberal de Carlos Salinas de Gortari envió al Congreso una iniciativa para modificar el artículo constitucional, que cambió radicalmente la orientación de la reforma agraria. Al promulgarse estas reformas entró en vigor la nueva Ley Agraria, que derogó la anterior Ley Federal de Reforma Agraria promulgada por el presidente Luis Echeverría Álvarez. En apretada síntesis expresaremos los puntos más importantes de estas reformas.

Por lo que se refiere al artículo 27 constitucional, no cambiaron los párrafos primero y segundo.

En el tercer párrafo se suprime el concepto de pequeña propiedad agrícola en explotación, por pequeña propiedad rural. Además, se suprime la acción de creación de nuevos centros de población, como consecuencia natural de la derogación de las acciones agrarias básicas de dotación y ampliación de tierras, aguas y bosques, así como su procedimiento y autoridades competentes, reguladas por las fracciones X, XI, XII, XIII y XIV del texto anterior. En este párrafo se agrega que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada modalidades "para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural".

La fracción IV prohibía que las sociedades comerciales por acciones pudiesen adquirir, poseer o administrar fincas rústicas y la reforma de Salinas de Gortari cambió el concepto, al dar el derecho de propiedad a estas sociedades mercantiles por acciones. Es cierto que limitó la extensión de estas propiedades a 25 veces los límites señalados en la fracción XV del propio artículo 27 constitucional. Pero si tomamos en cuenta las equivalencias que esta fracción señala, se cuenta una hectárea de riego o humedad de primera, por dos de temporal, cuatro de agostadero en buena calidad y ocho hectáreas de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos, se establece como límite de la pequeña propiedad individual

100 hectáreas de riego o humedad de primera, 200 hectáreas de temporal, 400 hectáreas de agostadero y 800 hectáreas de bosque, monte o agostadero. Si calculamos 25 veces esa superficie, las sociedades mercantiles por acciones, pueden ser propietarias de 2,500 hectáreas de riego, de 3,750 hectáreas de cultivos redituables (algodón, vid, olivo, etcétera) 5,000 de temporal, de 10,000 de agostadero y 20,000 de bosques.

Es importante destacar que la nueva Ley Agraria, reglamentaria del artículo 27 constitucional, promulgada el 23 de febrero de 1992, modificó la Constitución por virtud de que en su artículo 125 agrega a las sociedades civiles que, conjuntamente con las sociedades mercantiles, pueden ser propietarias de tierras agrícolas ganaderas o forestales. Deseo dejar testimonio de mi preocupación personal por el futuro del agro mexicano. En primer lugar, porque el nuevo derecho agrario faculta a los ejidatarios y comuneros –previos los trámites legales– a vender las tierras que la Revolución les repartió. Es decir, se ha producido una nueva desamortización de los bienes ejidales y comunales en provecho del que ofrezca más por ellas. En segundo lugar, porque se abren las comunidades rurales a la inversión extranjera, ya que el artículo 130 de la nueva Ley Agraria dispone que los extranjeros no podrán tener una participación en sociedades civiles o mercantiles por acciones, que exceda 49 por ciento de las acciones de esas sociedades.

Mayor preocupación siento por esta legislación porque en las comunidades rurales de nuestro país viven y palpitan con fuerza las esencias culturales de nuestra nación; perduran con fuerza social nuestras tradiciones, usos y costumbres que el extranjero –no hay duda de ello– tratará de cambiar, y al lograrlo, impondrá su estilo de vida hasta hacernos cambiar el sentido de nacionalidad, de soberanía, de igualdad y de justicia social; esas definiciones que nuestro pueblo ha inscrito en las páginas de la historia y en el texto de sus leyes fundamentales. En síntesis: el gobierno neoliberal de Salinas de Gortari se definió por la modernización económica, que es el principio de un proceso que nos llevará a la globalización, pasando por las etapas de apertura de nuestra economía hacia el exterior, la integración total y acabar en los cariñosos, paternales y amorosos brazos del Big Brother, de los vecinos "cercanos", como socios maquiladores y exportadores de petróleo y de materias primas.

El esquema neoliberal impuesto por Salinas de Gortari como consecuencia de su entrega al capitalismo liberal y a las exigencias de nuestros vecinos del norte, llegó hasta los campesinos mexicanos al legalizar el latifundio y de una plumada acabar con la historia agraria de México. En efecto, la reforma al artículo 27 constitucional permite –a partir de 1992– la gran propiedad rural cuando se trate de sociedades mercantiles o civiles, las cuales podrán tener en propiedad o posesión enormes áreas de cultivo altamente redituables, superficies extensas para ganadería o para explotación forestal.

Esta reforma a la Constitución y a la legislación agraria permitió a una sociedad por acciones poseer hasta 25 veces la extensión de la pequeña propiedad. O sea, en superficies destinadas al algodón que reciben riego, pueden tener hasta 3,750 hectáreas, y en tierras que se dediquen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales, podrán poseer 7,500 hectáreas. En cuanto a la explotación forestal, esas compañías o sociedades tienen derecho a poseer hasta 20,000 hectáreas. En suma: se cambió el concepto de pequeña propiedad por el de plantación o latifundio.

Pero lo más grave se hace presente al legalizar todas las pequeñas propiedades con independencia de que se hubiesen adquirido en la simulación o en forma fraudulenta, pues se abrogaron las acciones agrarias o solicitudes de tierra por lo que, de hecho, se declaró que todas las pequeñas propiedades son legales, consolidándose esta situación con la derogación de la Ley Federal de Reforma Agraria que contenía procedimientos de nulidad de fraccionamientos simulados (art. 399), de propiedades afectables y de nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias (art. 290). Y los terrenos nacionales en las costas, ¿desaparecieron? Creo que sí para negocios transnacionales y beneficio patrimonial de quienes mandaban.

Si en México el latifundio es toda superficie que exceda los límites de la pequeña propiedad, sale sobrando el primer párrafo de la fracción XV del nuevo artículo 27 constitucional, que declara: En "Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios". En primer lugar, porque al detectarse excedentes de una pequeña propiedad su dueño tiene el derecho de vender en el término de un año, y si no lo hace se vende en almoneda pública, lo cual implica un tácito reconocimiento a la propiedad (latifundio) y, en segundo lugar, porque Salinas de Gortari legalizó el latifundio económicamente productivo, al permitir que sociedades mercantiles por acciones y sociedades civiles puedan tener enormes superficies agrícolas en distritos de riego, en tierras de buen temporal, en bosques y enormes extensiones en tierras de agostadero que de acuerdo con los coeficientes establecidos pueden llegar a 65,000 hectáreas o más.

Lo tremendo de esta realidad es que las sociedades pueden tener capital extranjero de hasta 49 por ciento, lo cual implica, de hecho, que 49 por ciento de nuestra frontera agrícola pueda estar en propiedad de extranjeros, y nuestros ejidatarios y comuneros pasaran a ser peones o trabajadores agrícolas. Pregunto: "¿Es esto lo que necesita México para hacer producir la tierra?" Creo que no.

El autor de este proditorio atentado fue el operador de Salinas de Gortari, Luis Téllez Kuenzler, posteriormente flamante secretario de Energía quien conjuntamente con el licenciado Enrique Enríquez y el licenciado Gustavo Gordillo entregaron a los campesinos mexicanos a los intereses extranjeros. Ese destacado personaje del antiMéxico, doctor en economía del Instituto Tecnológico de

Massachusetts, tecnócrata y antinacionalista, es también operador de la venta de la industria eléctrica mexicana, de la petroquímica y tal vez, de la industria petrolera. El pueblo mexicano está tomando nota de estos atentados. No se olvidará.

Esta reforma agraria neoliberal llega hasta las comunidades indígenas, es decir, a los pueblos indígenas pues la "nueva Ley Agraria" regula la posesión y propiedad de las tierras comunales.

Muy "oportuna y acertada" fue la declaración hecha por el presidente Ernesto Zedillo, de que el proyecto de ley reglamentaria en materia indígena deberá someterse a una amplia consulta nacional en la que los representantes de las diversas etnias del país manifiesten sus opiniones y deseos. Como se sabe, faltan importantes leyes reglamentarias relacionadas con las comunidades indígenas, sin las cuales no será posible aplicar las normas constitucionales vigentes. Se pasó su sexenio sin pena ni gloria y sin consulta nacional.

El segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 constitucional ordena lo siguiente: "La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas." A su vez, el artículo 4o. establece: "La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustendada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los terrenos que establezca la ley." Pasó la duplada neoliberal y hasta enero del 2001, no hay ley reglamentaria, porque según afirmo, los pueblos indígenas no cuentan en la macroeconomía.

El artículo 106 de la Ley Agraria señala que las tierras que corresponden a los grupos indígenas deberán ser protegidas por las autoridades en los términos de la ley que reglamente el artículo 4o. y segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 constitucional. Ofrecimiento de la duplada tecnocrática.

Todo lo anterior nos obliga a considerar que en una ley general en materia indígenas deberá incluirse un capítulo sobre el régimen especial relacionado con la posesión o propiedad, según el caso, de las tierras y recursos de las comunidades indígenas. Este régimen especial de hecho viene a ser un régimen de excepción por tratarse de tierras pertenecientes a comunidades indígenas, el cual deberá evitar que éstas se conviertan en ejidos, como lo dispone el artículo 100 de la propia ley en vigor, en virtud de que si ese precepto se llegase a aplicar a dichas comunidades, podría ocurrir la desamortización de sus tierras, que pasarían al régimen de propiedad privada y entrarían de lleno al mercado de bienes raíces.

Esto es así, porque la Ley Agraria da la posibilidad de cambiar el estado comunal a la forma de propiedad ejidal, en cuyo caso existiría la opción –cumpliendo los requisitos de ley– de convertirse en dominio pleno, o sea, propiedad privada, lo que será esencialmente contradictorio al mandato constitucional,

que señala un régimen de protección por parte de las autoridades a las tierras que corresponden a los grupos indígenas, y contrario al otro mandato constitucional que ordena la protección de la integridad de las tierras de estos grupos indígenas.

Esto es en buen romance, otra excepción o violación a la Constitución Política.

Por otra parte, la Ley General en Materia Indígena debe regular en forma precisa y tutelar la constitución de sociedades civiles o mercantiles a que se refiere el artículo 100 de la Ley Agraria en vigor, especialmente lo relacionado con la transmisión de dominio de tierras de uso común de los bienes comunales, a esas sociedades, pues al no hacerlo se contradice lo previsto en la fracción III del artículo 99 de la propia ley, que establece que la protección especial a las tierras comunales las hace inalienables, imprescriptibles e inembargables, "salvo que se aporten a una sociedad". Como puede entenderse, esta sociedad rompe con la declaración del artículo 100 de la Ley Agraria actual, que claramente ordena que las tierras de las comunidades indígenas son inalienables, imprescriptibles e inembargables, porque al transmitirse a una sociedad civil o mercantil, de hecho significa todo lo contrario. Los autores de esta ley al verse acorralados optaron por señalar esta excepción sin importatles el mandamiento constitucional del segundo párrafo de la fracción VII.

Si la sociedad civil o mercantil no tiene éxito y quiebra, responderá a los créditos y obligaciones contraídas, con sus activos y su capital, en donde bien podrían estar incluidas las tierras de uso común. Sabemos que las tierras de la comunidad indígena forman un todo bien estructurado, así se trate de las poseídas en forma individual, familiar, o de uso común que los comuneros disfrutan. Todas son patrimonio de la comunidad, porque su característica primordial es que ese núcleo de población indígena guarda un estado comunal. Esto es aplicable para las 56 etnias que existen en el país.

La privatización de la propiedad comunal, aunque sólo sea de las tierras de uso común, traería como consecuencia su destrucción y la dispersión de los pueblos indígenas hasta que desaparecieran, que es meta neoliberal, amén de un proceso de pauperización constante, sin la esperanza de salvación. El concepto de tierras comunales indígenas tiene una connotación muy especial, diferente al concepto de tierras ejidales o de tierras comunales no indígenas. Sociológicamente hablando, el indígena nace en una auténtica comunidad; todos se conocen y se aceptan. La antigüedad de algunas de esas propiedades se cuenta por siglos; sus títulos, en muchos casos, datan de la época de la Colonia. Un ejido se forma por asociación de personas capacitadas para formar la lista de solicitantes de tierra.

En muchos casos no todos se conocen y tienen diferente procedencia, cultura, tradiciones, usos y costumbres. La tierra para los comuneros indígenas tiene un valor social y cultural. Su valor económico no es prioritario, por eso la rela-

ción del hombre con la tierra tiene un sentido diferente que bien podría calificarse de telurismo social, de tradición primigénea.

El etnocentrismo de las comunidades indígenas y el apego a sus tierras requieren de un tratamiento especial, tutelar y proteccionista. Por esto y como régimen jurídico de excepción, debe prevalecer la Ley de Asuntos Indígenas sobre la Nueva Ley Agraria, pues ambas son de carácter federal. Lo óptimo sería que en ambas regulaciones jurídicas, siguiendo los textos constitucionales –por ser reglamentarias–, no hubiese contradicciones.

El objetivo es que los pueblos indígenas actuales, es decir las 56 etnias mexicanas, que descienden de comunidades precolombinas, tengan, al fin, una legislación justiciera y una acción de los tres niveles de gobierno comprometida para el logro de su desarrollo social y económico. La obligación de todo gobierno es la justicia, no la caridad.

La iniciativa de ley que se formule y se ponga a consideración del pueblo mexicano deberá contener en su articulado un capítulo referente al estatuto particular de cada etnia. Este documento fundamental contendría, en esencia, la obligación del gobierno federal, del Estado y de los municipios correspondientes, de reconocer la cultura, lengua, usos, costumbres, tradiciones, religiones y formas de organización social y política de cada pueblo indígena.

Asimismo, deberá establecer la obligación de los tres niveles de gobierno de promover su desarrollo social y económico a partir del reconocimiento de sus propiedades en tierras, bosques, aguas y recursos naturales. Diríase que es un pacto político entre los indígenas y los niveles de gobierno, a partir del cual se establecerá una nueva relación, un reconocimiento y una concreta obligación para respetarlos y apoyarlos en su desarrollo. Este documento, que debe ser firmado por el Presidente de la República, por el gobernador del estado donde se encuentre el núcleo principal indígena y por el o los presidentes municipales respectivos, de acuerdo con las ubicaciones de esas comunidades, deberá tener la aprobación del Congreso de la Unión y del Congreso estatal correspondiente. Por supuesto, contendrá la aprobación de las propias comunidades indígenas y la firma de sus autoridades tradicionales.

Si hemos definido a México como una nación pluricultural, debemos tener en cuenta que cada cultura indígena, por lo que respecta a su lengua, tradiciones, usos y costumbres, es diferente de las demás, por lo que una ley general para todas no puede reflejar las necesidades y problemas de cada comunidad indígena. Por esto, a través de un capítulo de la propia ley general, deberá establecerse el estatuto jurídico particular de cada comunidad. Este documento reflejaría el compromiso y la obligación de reconocer formas de gobierno, usos sociales, costumbres, lenguas, uso y manejo de las tierras en cada comunidad. Sus límites, serían el respeto a la Constitución Política, a la particular de los estados y a la ley en general.

Todos sabemos que un estatuto jurídico escrito será aceptado, reconocido y guardado con celo por las comunidades indígenas como documento básico de su relación con los tres niveles de gobierno. Aceptada esta consideración, el organismo que se cree tendrá que estudiar, negociar y convenir con cada comunidad indígena el contenido de dicho estatuto, el cual regulará la relación entre ellas y las autoridades.

En este documento básico se podrían establecer las formas de ejecución de los diferentes programas de apoyo para el desarrollo económico de dichas comunidades. La pluralidad étnica y cultural de nuestro país será reconocida a través de este documento que significa un convenio que celebran los tres niveles de gobierno con cada comunidad indígena.

Todos sabemos que no son iguales los usos, costumbres y tradiciones de las diferentes etnias de nuestro país, lo cual significa que una ley general no puede especificar ni regular todos los casos de una manera exhaustiva. Sólo a través del estatuto jurídico particular, apoyado en la Constitución y en la Ley general en materia indígena, podrá hacerlo. No debemos perder de vista que cada comunidad indígena posee la gran fuerza del etnocentrismo que la impulsa a ser reconocida en forma particular con su lengua, formas de gobierno, usos, costumbres y tradiciones, así como por sus particulares formas de posesión y propiedad de la tierra donde se encuentren asentados.

Pocas comunidades conocerán la ley general que finalmente se apruebe, pero todos en la comunidad conocerán el estatuto jurídico que se pacte con ellos.

Además, este documento básico servirá de instrumento para obligar a las autoridades de los tres niveles de gobierno a cumplir sus obligaciones y compromisos, cambiando la relación de pasiva y conformista, por una relación activa de participación y exigencia. Las comunidades indígenas del país están cansadas, fastidiadas de promesas, programas, compromisos no cumplidos, explotación, sumisión, abusos, atropellos, injusticias, y flagrantes, continuas e intolerables violaciones a sus derechos humanos.

El estatuto jurídico particular de cada etnia representará un compromiso público de los niveles de gobierno y cambiará en forma definitiva la relación política entre estos pueblos y las autoridades. Cambiará las diferentes y contradictorias políticas indigenistas del pasado hechas desde los escritorios, que afirmaban la incorporación de las comunidades indígenas al resto de la nación, o bien, segregarlas y reconocerlas.

Estas contradicciones dieron como resultado el crecimiento de una burocracia indigenista y agraria que por la demagogia, la corrupción y su uso para fines políticos personales, ha producido la explotación, la sumisión, el abandono y el desperdicio de lo más rico, imperecedero y auténtico de nuestra nacionalidad, de nuestra cultura y del destino de la nación.

Dos brutales y agresivas afirmaciones se dieron tiempo atrás, que significaron dramáticamente la seria contradicción de nuestro mestizaje. Una afirmó: hay que darle la razón al indio, aunque no la tenga. La otra: no hay mejor indio que el indio muerto. Ahora a nosotros nos toca hacer justicia y reivindicar a esas poblaciones, no con discursos, promesas, arrepentimientos fingidos y olvidados. El Congreso de la Unión tendrá la responsabilidad histórica de pagar la deuda que todos tenemos con las comunidades indígenas del país. La más profunda raíz de nuestra nacionalidad emerge aguerridamente para exigir justicia social, reconociendo públicamente el olvido y el continuo despojo a que por centurias se ha sometido a las 56 etnias mexicanas.

Recuerdo que a principios del siglo XX se decía que si camináramos de norte a sur por el territorio nacional, no dejaríamos de pisar tierra comunal indígena. Hoy los han arrinconado en las montañas; los han confinado en la incomprensión y en la incomunicación, les continúan arrebatando sus tierras y los usan para que el turista nacional o extranjero se divierta. Eso no es, ni será, el México profundo. El México eterno.

Tesis y antítesis sobre la contrarreforma

Gustavo Gordillo de Anda publicó un libro (1988), que contiene cuatro ensayos –dos de ellos publicados anteriormente y dos inéditos– sobre el movimiento campesino, de corte economicista, cuyo propósito primordial es el cambio estructural de modos, medios de producción y representación campesina en la producción ejidal y en la propiedad minifundista.

> Si bien la presencia de un número importante de organizaciones nacionales por rama de producción reforzó su supeditación (*sic*) ahora sobre todo en relación con organismos económicos del Estado –particularmente paraestatales–; en el caso de sujetos de crédito de segundo y tercer nivel –uniones de ejidos y asociaciones rurales de interés colectivo–, dado el carácter multiforme de sus actividades productivas y su ámbito regional de acción, pudo avanzarse de manera lenta pero sostenida en su autonomía económica y política.[319]

Según este autor algunas organizaciones campesinas proponen y luchan por hacer realidad algunas propuestas alternativas en el funcionamiento de los servicios de apoyo al campo y en políticas de distribución del ingreso y de asignación de recursos en el medio rural.

El nuevo perfil de las organizaciones campesinas de acuerdo con lo anterior, puede quedar definido en los siguientes enunciados que el autor propone:

[319] Gustavo Gordillo de Anda, *Estado, mercados y movimiento campesino,* Plaza y Janés, y/o Plaza Valdés, México, 1998, pp. 122-128.

1. La organización campesina es un proceso sustentado en la movilización social. Entendiendo la movilización social como un estado permanente de tensión y expresión de las potencialidades de la comunidad rural, sustenta el proceso organizativo en un doble sentido. Por una parte, rompiendo inercias externas que se oponen a un proceso organizativo centrado en la autonomía de las organizaciones campesinas y que intenta desarticular los propósitos organizativos de los campesinos. Por otro lado, estableciendo un mecanismo interno autocorrector de posibles desviaciones tanto en el manejo de recursos económicos como en los mecanismos democráticos para la toma de decisiones. En esta perspectiva es indispensable señalar que la movilización social en el campo no es –como pretende una concepción usualmente difundida desde las posiciones conservadoras– un elemento exógeno al mundo rural, que introducen "desde fuera" agentes externos. Es, por el contrario, un elemento constitutivo y siempre presente en las comunidades rurales. Frente a la aparente calma con la que se pretende pintar un mundo rural que invita a la somnolencia; lo que en verdad presenciamos en cualquier comunidad rural de cualquier parte del país es una intensa y compleja madeja de procesos sociales que hablan de la enorme vitalidad del movimiento campesino. Es esa vitalidad espontánea e inherente al mundo rural la que puede y debe canalizarse en un sentido tal que apoye el proceso organizativo de los campesinos.

2. El marco en el cual se desenvuelve el proceso de organización campesina está claramente volcado a la disputa por el excedente generado en el medio rural. De acuerdo con este planteamiento se privilegia el impulso y la consolidación del proceso organizativo en el terreno de la producción rural, teniendo como principal actor al campesino ejidatario, comunero y minifundista privado. No se minimiza la importancia de la lucha reivindicativa de los jornaleros agrícolas pero en cambio sí se concibe la sindicación agrícola como una vía para la afectación del neolatifundismo y para la organización productiva de los jornaleros. Dicho de otra forma, no se acepta que sea inexorable ni deseable políticamente la descampesinización de la población rural. Este planteamiento tampoco deja de reconocer que la lucha por la tierra sigue siendo el hilo conductor en las movilizaciones campesinas. Pero las experiencias recientes en el movimiento campesino enfatizan fuertemente la necesidad de vincular la lucha por la tierra con la apropiación del proceso productivo y la necesidad de definir un eje orgánico en torno al cual adquiera sentido y direccionalidad las diversas formas de la lucha campesina. Ese eje es, a mi entender, el sistema ejidal y comunal. Lo anterior reconoce las enormes potencialidades que puede tener el sistema ejidal para disputar el excedente generado en el medio rural. Por ello se habla del ejido transformado para significar con esto un proceso de luchas políticas que lleva a la transformación de las prácticas económicas, políticas e ideológicas a su inte-

rior; y por esa vía el replanteo de la inserción del sistema ejidal en la formación social mexicana.

3. El objetivo del proceso de organización campesina debe ser el control del ciclo productivo en el medio rural. Se habla de ciclo productivo en el sentido amplio, abarcando eslabones hacia atrás como la producción de insumos y la experimentación agrícola; procesos de apoyo a la producción como el manejo del crédito, la asistencia técnica y la comercialización de productos agropecuarios; y los eslabones hacia delante como la transformación agroindustrial. Para disputar el excedente generado en el medio rural se requiere el control campesino del ciclo productivo; y ello a su vez exige autonomía técnica, autonomía crediticia y autonomía comercial. No se pregona autarquía ni aislamiento de los mercados regionales; por el contrario se postula la necesidad de intervenir organizadamente en el mercado.[320]

El cuarto enunciado lo denomina "la constitución de organismos económicos alternativos son la base para constituir un poder campesino", cuyo propósito es "que los productores rurales" accedan directamente "a la gestión de los procesos económicos y (*sic*) sociales que inciden en el medio rural". Para el autor los organismos económicos alternativos a los organismos gubernamentales "son formas de ejercicio del poder popular y por lo tanto están impregnados por un fuerte contenido político". En suma: lo que se pretende es independizar –él lo llama autonomía– a los productores rurales llámense ejidatarios, comuneros o propietarios minifundistas del Estado.

Previamente, Gordillo de Anda en su ensayo (capítulo 11) que denomina la alianza real del movimiento campesino con el Estado, desarrolla cuatro epígrafes: *a*) la reforma institucional en la que propone modificaciones a la Secretaría de Agricultura, al Banrural y a Conasupo; *b*) la gestión social de la economía rural *c*) el perfil de las organizaciones campesinas que ya tratamos y *d*) un nuevo marco jurídico que revisaremos a continuación.

Para que se tenga una precisa idea del pensamiento de Gordillo de Anda reproducimos sus argumentos de apoyo a sus proposiciones. Expresa el autor:

> *d*) un nuevo marco jurídico. Cualquier transformación sustantiva del marco jurídico que regula las relaciones sociales en el medio rural tiene que enfrentar como problema esencial el enfrentarse al carácter tutelar de la legislación vigente. íntimamente vinculado con lo anterior está el conjunto de facultades discrecionales con las que ha sido dotado el Poder Ejecutivo en materia agraria. El sentido fundamental de una reforma profunda a la legislación agraria congruente con el conjunto de propuestas anteriormente descritas trasladaría el carácter tutelar de la legislación agraria, del Poder Ejecutivo a organismos colegiados representativos de las fuerzas sociales en el campo. Esencialmente porque se trata de

[320] *Ibidem*, p. 127.

operar un conjunto de transformaciones con el resto de la sociedad y por tanto de enfrentar no sólo al conjunto de intereses que se desarrollaron al amparo de un modelo de desarrollo que supeditó y descapitalizó al sector rural, sino a un vasto dispositivo de prácticas institucionales que en su inercia social constituyen el más poderoso obstáculo a las transformaciones; por todo ello no puede desaparecer –sino al contrario debe reforzarse– el carácter tutelar de la legislación agraria. Sin embargo, como ya se señaló, el carácter tutelar de la legislación agraria estuvo conceptualmente asociado a la idea de que el principio universal del derecho –capacidad jurídica igual– no sea aplicable al sector de pequeños productores rurales –ejidatarios y comuneros, sobre todo– dado que se trataba de un estrato social con un estatuto jurídico similar al de los "menores de edad". En síntesis, el carácter tutelar del nuevo marco jurídico no estaría asociado a una pretendida incapacidad de los productores rurales para dirigirse, representarse o defenderse a sí mismos; sino ligado al propósito de empujar las transformaciones estructurales que se requieren en la sociedad rural a partir de garantizar la participación campesina en esa función estatal de carácter tutelar.

De acuerdo con esta visión y conforme a las reformas que se han propuesto, el nuevo marco jurídico estará definido por los siguientes elementos:

1. La existencia de dos órganos colegiados, con ramificaciones regionales, como máximas autoridades en materia agraria y agropecuaria, que en este ensayo he denominado Consejo Nacional de Planeación del Sector Agropecuario y Cuerpo Resolutivo Agrario;
2. El encuadramiento jurídico de convenios de producción y productividad con las organizaciones regionales de productores rurales que vinculen un paquete de apoyos y subsidios gubernamentales con determinadas metas de producción y de productividad.
3. La ampliación jurídica del concepto de ejido y comunidad, de una unidad para el usufructo de la tierra al de una unidad de producción compleja que articula procesos agrícolas, pecuarios, forestales, agroindustriales, y comerciales, y consecuentemente la modificación del estatuto jurídico del ejidatario o comunero estableciéndolo no en función a la posesión de una parcela sino a la pertenencia a una unidad de producción, independientemente de la actividad productiva que desempeñe dicho ejidatario o comunero.
4. Un marco de reglamentación jurídica apropiada para hacer operativa el aspecto básico del desarrollo rural que se propone: la satisfacción de las necesidades básicas de la población rural.
5. El establecimiento de mecanismos concretos para la reconstitución interna del ejido y comunidad en tanto unidad de producción bajo el concepto de explotación combinada –que asocie áreas de producción colectiva con áreas de producción privada, sobre todo para el autoconsumo y áreas de propiedad personal, como por ejemplo el disfrute de algunos satisfactores básicos;

6. La priorización y el énfasis del mecanismo de ampliación de ejido o comunidad para el reparto agrario subsecuente en la intención de evitar la pulverización de la tierra ejidal y comunal;
7. Un cuerpo único de figuras asociativas entre ejidos, comunidades y pequeños propietarios minifundistas, con capacidad jurídica para intervenir en los diversos procesos productivos, en un esquema flexible para garantizar su adecuación a las circunstancias regionales.[321]

Desde luego encontramos una falta de conocimiento jurídico constitucional sobre lo que significan las garantías sociales y la propiedad social enmarcada en el sector social de la economía. Debemos recordarle que nuestra Constitución desde sus orígenes, estableció las garantías sociales en sus artículos 3o., 27, 123 y 130, encargando de su tutela o sea de su estricto cumplimiento al Estado, por lo que es engañoso denominar a la legislación agraria y agropecuaria como problema esencial por su carácter tutelar. Gordillo estaría aprobado en economía neoliberal y reprobado en historia constitucional de México. ¿Trasladar el carácter tutelar de la legislación agraria "del Poder Ejecutivo a organismos colegiados representativos de las fuerzas sociales en el campo"? –como propone el autor– es una complicidad manifiesta con el neoliberalismo y la globalización, pues las fuerzas sociales ayer y mucho más hoy, están representadas por los propietarios medianos y neolatifundistas. Es mandar a los ejidatarios, comuneros y propietarios minifundistas a que caigan, como moscas, en las telarañas del capitalismo salvaje y de las fuerzas del mercado, prioritaria tesis de la nueva sociedad que proclaman los economistas "colonizados".

Dice Gordillo en un máximo esfuerzo por ocultar su verdadera ideología:

> Esencialmente porque se trata de operar un conjunto de transformaciones estructurales al interior del sector –léase social– y en sus relaciones con el resto de la sociedad y por tanto de (*sic*) enfrentar no sólo al conjunto de intereses que se desarrollaron al amparo de un modelo de desarrollo que supeditó y descapitalizó al sector rural, sino a un vasto dispositivo de prácticas institucionales que en su inercia social constituyen el más poderoso obstáculo a las transformaciones; (*sic*) por todo ello no puede desaparecer –sino al contrario debe reforzarse– el carácter tutelar de la legislación agraria.

El lector puede apreciar un método de conocimiento, afirmación y contradicción que supera por la ocultación del verdadero pensamiento, de la verdadera y personal ideología, tal vez, para ser más preciso, del discurso vergonzante con pretensiones de ensayo, la verdadera intención del autor. Este es un atributo que Fromm definió como el mercado de la personalidad: "El hombre se ha converti-

[321] *Ibidem*, pp. 128-129.

do en una mercancía... Su propósito es llegar a ser un éxito, no como ser humano, no desarrollando su razón, su cariño y sus capacidades artísticas, sino desarrollando la clase de personalidad que esté en demanda en el mercado de la personalidad."

En junio de 1991, Gordillo de Anda, quien terminó sus estudios de economía en el Centro Universitario (*sic*) Experimental de Vincennes, Sorbona de París, Francia –otro país capitalista de los "siete grandes"– publicó conjuntamente con Jonathan Fox un libro en que señala: "Esta edición fue posible gracias a una donación de la Fundación Interamericana." Yo pregunto: dinero de Estados Unidos o de Francia; pero sobre todo, ¿con qué propósitos? La edición es de junio de 1991. Veamos que dice Gordillo, empalmado con Jonathan Fox:

> ¿Quién debe dominar la distribución de recursos: el Estado, o el mercado? Esta pregunta se ha hecho presente en mucho tiempo en las discusiones sobre el desarrollo de México. Desde 1968, un gran número de componentes sociales han aumentado su capacidad para articular sus intereses con autonomía relativa del Estado, desafiando así su monopolio tradicional y las "reglas del juego" para la toma de decisiones políticas, sociales y económicas. Este estudio demuestra cómo los campesinos mexicanos han intentado democratizar el proceso de desarrollo rural cambiando sus términos de comercialización tanto con el Estado como con el mercado, mediante la creación de iniciativas económicas más representativas y autónomas.
>
> Interpretaciones convencionales de los movimientos sociales mexicanos presentan como dos categorías excluyentes entre sí a la "oficial", o controlada por el gobierno, y a la "independiente", comúnmente vista como una oposición abierta al gobierno. Los cambios en el movimiento campesino en los años ochenta hicieron obsoleto este enfoque antagónico. Las acostumbradas fuerzas de represión y coacción del Estado continuaron dividiendo y conquistando los movimientos sociales, en particular al campesinado; no obstante, este estudio sugiere la pertinencia de analizar las organizaciones sociales mexicanas en un marco de referencia en el cual los grados de autonomía son la fórmula crucial. La "autonomía" es un concepto relativo que se define aquí como la capacidad de un grupo para tomar decisiones internamente, sin intervención externa, respecto a medios y fines. Bajo este criterio, la independencia organizativa evidente representa un extremo dentro de toda una continuidad, una opción política tomada por agrupaciones rurales que tienen una autonomía elevada frente al Estado, aunque no necesariamente en relación con los partidos políticos de oposición. ¿Cuáles son las principales características del movimiento campesino mexicano a mediados de los años ochenta y cuáles son sus perspectivas de participar en el proceso de desarrollo? Mientras las decisiones para el desarrollo nacional sigan dando prioridad a la restauración de la confianza al inversionista privado, virtualmente no habrá espacio político alguno para expander la redistribución de la tierra a gran escala, aun cuando la población desposeída de tierra sea en la actua-

> lidad mayor que cuando estalló la Revolución de 1910. Los principales partidos de oposición actúan en su mayoría en zonas urbanas, y las organizaciones campesinas más independientes son débiles y están divididas (con algunas excepciones regionales). Es por ello que muchos observadores concluyen que, en esencia, no existen en el horizonte del movimiento campesino mexicano perspectivas positivas. Desde principios de los años setenta, sin embargo, las grandes movilizaciones campesinas, con fuerte apoyo de sus bases, han creado un importante espacio político para la consolidación potencial de un "sector democrático-social" de empresas rurales de autogestión. Muchas de estas empresas se limitan a procesar y vender sus cosechas, pero otras se benefician con los productos y servicios a los campesinos sin tierra y extremadamente pobres de sus mismas comunidades. Dadas las restricciones impuestas por la crisis, creemos que las perspectivas futuras de las fuerzas políticas campesinas representativas de la consolidación de una base material relativamente autónoma que permita la articulación y defensa de los intereses del campesinado tanto frente al Estado como frente al mercado. Este estudio comienza con un esbozo general de la relación entre el sector sociorrural y la crisis económica nacional en las últimas décadas de interacción del movimiento Estado-campesinado. El análisis se ocupa de las estructuras de poder regional, el incremento de la movilización campesina a principios de los años setenta y el variable terreno de conflicto en los años ochenta.[322]

El lenguaje económico es realmente *sui generis*, en especial el idioma hablado o escrito cuando se maneja desde una ideología tecnocrática neoliberal, más comúnmente llamada capitalismo liberal. Pero tarde o temprano se manifiestan claramente de acuerdo a los propósitos de sus autores y su afanosa búsqueda por realizarlos. En síntesis: de lo reproducido anteriormente, debemos saber lo que ocultan las máscaras. Gordillo de Anda publicó un artículo en el diario *La Jornada* el 8 de noviembre de 1991, que por su claridad comprometida, bien vale reproducirlo en sus términos:

> La reforma al 27 constitucional que propone el presidente Salinas al H. Congreso de la Unión, condensa en una iniciativa la reforma política, la reforma económica y la reforma social más profunda de las últimas décadas. En ella se reconoce que el verdadero dilema no es entre privatización o mayor estatización del ejido, sino entre el ejido como aparato de control y el ejido como órgano de representación campesina. Entre los puntos concretos de la reforma se incluyen los siguientes: fin del reparto de tierras; elevación a rango constitucional del ejido y la comunidad indígena; distinción de los tres componentes básicos del universo ejidal –asentamiento humano, parcela y propiedad en común–; libertad de elección del ejidatario y de los pueblos que integran al

[322] Jonathan Fox y Gustavo Gordillo, "Los nuevos sujetos del desarrollo rural", *Cuadernos Desarrollo de Base*, núm. 2, México, junio de 1991. VV.AA., *Entre el Estado y el mercado: perspectiva para un desarrollo rural autónomo en el campo mexicano,* ADN Editores, pp. 49 y ss.

ejido; apertura a las formas de asociación y pleno reconocimiento de la autoridad del núcleo ejidal para determinar, en los casos que proceda, conforme a la legislación secundaria, el dominio del ejidatario sobre su parcela. De esta forma se vincula libertad con justicia para inaugurar el discurso de la autonomía campesina. Se concibe, con razón, que no puede haber libertad plena si no hay justicia, cuando expresamente se señala en la exposición de motivos: "Sostenemos el ejercicio de la libertad, pero éste jamás puede confundirse con la carencia de opciones... Se crearán las condiciones para que la oportunidad no se confunda con la adversidad." En una concepción congruente con el liberalismo social mexicano, al establecer los tres componentes del todo ejidal, se proyecta la libertad en sus dos acepciones profundas: libertad individual sobre la parcela y libertad en colectividad sobre el conjunto de la propiedad social de la cual la parcela forma parte.

La modernización del país exige no sólo madurez en los debates, sino sobre todo transparencia. Siempre ha de preferirse la exposición pública de las ideas. Por mi parte esa ha sido mi norma. Cuando en estas mismas páginas expuse (6 de julio de 1988) las razones de mi voto por Salinas, expresé mi convencimiento en el cambio concertado que se requería para transformar al país, sin abjurar de mi pasado y reivindicando mi trayectoria política (?). Con ese mismo espíritu animo estas líneas. El exponer mi tesis públicamente, y no en los sótanos ocultos del doblez y la intransigencia, me permiten afirmar hoy que el régimen, a través de su iniciativa, reconoce la necesaria autonomía de los ejidatarios por sobre la injerencia estatal en la vida interna del ejido, lo que sin duda redundará en una efectiva apropiación campesina del proceso productivo y en la reconstrucción del ejido como órgano de representación campesina. Tesis todas ellas planteadas hace mucho y respecto a las cuales no tengo duda de su vigencia. Encuentro que la iniciativa de ley propuesta por el Presidente contiene dos temas torales en la transformación democrática del campo: la búsqueda de la liberación del campesino y el imperio de la justicia en el medio rural. Por otro lado siempre he creído, como muchos otros compañeros, en la libertad del ejidatario. Nunca hemos considerado a los campesinos menores de edad o ciudadanos de segunda. Y hoy que se abre la puerta a la libertad plena del campesino, estoy convencido que la aprovecharán al máximo para consolidar lo que han ganado. El eje de las movilizaciones campesinas ha sido la conquista de la libertad y la justicia. Hoy la defensa del ejido significa simultáneamente la conquista plena de su libertad y la preservación de la propiedad social. Esas son, a mi entender, las tareas actuales del movimiento campesino.

Concluir el reparto agrario no finaliza la reforma agraria. La superación del rezago agrario y la titulación de los derechos sobre la tierra, plenamente establecidos y documentados, es un acto de justicia que inicia una nueva etapa de la reforma agraria. La definición hecha por Soto y Gama del ejido como propiedad en común con disfrute privado, en la práctica significó propiedad jurídica del Estado, con posesión restringida de la comunidad y usufructo privado. Hoy la propuesta de ley le reconoce rango constitucional a la propiedad ejidal y comu-

nal, como propiedad colegiada –porque es una propiedad plena que ejerce en su conjunto–, con disfrute privado –porque permite el control de su parcela al ejidatario– y apropiación social –porque crea las condiciones para que el núcleo ejidal, incluyendo a los avecindados, pueda apropiarse de sus actividades productivas y de los excedentes que genera. Al ejido y a la comunidad se les reconoce constitucionalmente no por capricho, sino porque son propiedad social. Es decir, una forma democrática de la propiedad. En 1988 publiqué un libro titulado *Campesinos al asalto del cielo*, al cual le puse por subtítulo *De la expropiación estatal a la apropiación campesina*. Narré en pocas páginas la enorme hazaña de los ejidos colectivos del sur de Sonora. Dije entonces: Reconstituir al ejido como órgano de representación campesina, profundizar el control social de los campesinos sobre sus vidas y su ciclo productivo, trasladar áreas de actividad gubernamental a la autogestión de los productores, negociar recursos presupuestales y definir nítidamente el sacrificio que la crisis impone a los distintos agentes sociales, pactar una agenda de transición hacia una nueva organicidad del movimiento campesino, liberar al medio rural de la camisa de fuerza corporativa para liberar potencialidades humanas, reconocer la expresión electoral del campesino, este es para mí el contenido concreto de la democracia en medio rural. Hoy lo reafirmo.

Reproducido lo anterior, comentaremos estas afirmaciones con el ánimo de criticarlas y de reafirmar nuestra personal ideología agraria.

1. Dice el autor que la iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional "condensa" la reforma política, la económica y la reforma social, reconociendo el dilema entre el ejido como aparato de control y el ejido "como órgano de representación". Yo sólo comento que la iniciativa de Salinas de Gortari, con su marcada ideología desnacionalizadora –sobre todo neoliberal y globalizadora– privatizó la propiedad social; destruyó una garantía social constitucional y abrió la propiedad ejidal y comunal a la inversión extranjera.
2. Que el autor Gordillo de Anda afirme que "de esta forma se vincula libertad con justicia para (*sic*) inaugurar el discurso de la autonomía campesina", es tanto como afirmar que a partir de esta iniciativa se estrenó la perorata neoliberal y entreguista, la prédica convenenciera a favor del capitalismo feroz.
3. En un afán infortunado, justifica la serie de falsedades que Salinas de Gortari siempre usó como alegato de sus acciones presidenciales; Gordillo de Anda defiende y confirma estas trápalas al decir que todo es congruente con el "liberalismo social mexicano al establecer los tres componentes del todo ejidal, se proyecta la libertad en sus dos acepciones profundas: libertad individual sobre la parcela y libertad en colectividad sobre el conjunto de la propiedad social de la cual la parcela forma parte". Es decir, justifica plenamente el mercado de la tierra como consecuencia de la privatización.
4. Expresa este autor: "Hoy la defensa del ejido significa simultáneamente la conquista plena de su libertad y la preservación del (*sic*) de la propiedad social",

afirmación que implica sostener que privatizar el ejido y meter la tierra al comercio, es conservar libertad del ejidatario y también conservar la propiedad social, lo cual me parece un contrasentido.
5. Gordillo de Anda hace consistir la nueva etapa de la reforma agraria en "la superación del rezago agrario y la titulación de los derechos sobre la tierra", lo cual fue tarea continua de programas específicos de los gobiernos revolucionarios como ya hemos visto. Es evidente que la dupla tecnocrática y neoliberal se interesó en estos aspectos de la reforma agraria, pues al derogar los derechos y acciones básicas agrarias –dotaciones, ampliaciones, etcétera– les urgió consolidar la propiedad privada de la tierra ejidal con sus títulos, para hacerla entrar al comercio inmobiliario y a formas de asociación mercantil con compañías y sociedades, que aceptan capital extranjero.

Otro personaje respetable, antropólogo social, el doctor Arturo Warman Grij, ex secretario de la Reforma Agraria, neoliberal y por supuesto defensor a ultranza de la contrarreforma tecnocrática, en un artículo publicado el 8 de marzo de 1994 en el diario *La Jornada*, sección "Perfil de la Jornada", visiblemente indignado por el levantamiento armado del comandante Marcos en Chiapas y por las críticas justificadas que se publicaron en contra de las reformas al artículo 27 constitucional, arremete contra los inconformes fustigándolos de esta manera:

En las últimas semanas y sobre todo a partir de los acontecimientos en Chiapas se han escuchado voces que piden en los medios de información, la derogación de las reformas al Artículo 27 constitucional de enero de 1992. Esas opiniones concertadas no están afinadas: no coinciden en sus razonamientos y apreciaciones. Con frecuencia se pide el cambio a la legislación argumentando supuestos que no corresponden a lo que establece el Artículo 27; en casos extremos quienes piden la derogación –esto es la vuelta a la redacción previa del Artículo 27– justifican su posición oponiéndose precisamente a las partes en que el 27 no se modificó, como por ejemplo los límites a la pequeña propiedad; no es excepcional que se ataque al nuevo ordenamiento porque se le atribuyen o suponen propósitos contrarios a los que en él se establecen de manera explícita e ineludible. Llama la atención que casi sin excepción esas posiciones carezcan de propuestas, de iniciativas para mejorar, para llevar más y mejor justicia al campo nacional. Todo lo contrario, como los cangrejos, para atrás: por la derogación, por volver a donde estábamos. No hay solidez ni consistencia en muchas de las opiniones que se escuchan, por lo que resulta sorprendente que todas consideren a la redacción previa del 27 como el ordenamiento perfecto: el paraíso perdido. Abunda la falta de información, el desconocimiento sobre el nuevo marco jurídico, la opinión caprichosa cargada de nostalgia por un pasado imaginario. Puede ser útil en estas circunstancias pasar revista al origen de la reforma, a su contenido preciso y sus propósitos.

Haremos algunos comentarios sobre este agresivo y convenenciero verbalismo de Arturo Warman. En primer término es falso que no se modificó la extensión de la pequeña propiedad agropecuaria y forestal como afirma, pues ahora las sociedades mercantiles por acciones y las sociedades civiles –que pueden tener capital extranjero en 49 por ciento– son capaces legalmente de tener 25 veces la superficie de la pequeña propiedad, es decir 2,500 hectáreas de riego; antes era de 100 hectáreas de esa misma calidad y así sucesivamente hasta llegar a 20,000 hectáreas de bosques; antes el límite era de 800 hectáreas. Se podrá decir que la pequeña propiedad agrícola, ganadera y forestal quedó dentro de sus límites y que sólo la propiedad tipo plantación poseída por estas sociedades (mercantiles y civiles) alteró la extensión. Quien lo haga justificará la contrarreforma agraria en sus varias expresiones rurales. No sólo modificó la estructura agraria del país, del México revolucionario e histórico al agregar a la tenencia de la tierra una nueva forma agrícola ganadera y forestal, propiedad de esas compañías mercantiles sino que ahora se suma la tenencia –propiedad– ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, siendo cuatro las dichas propiedades. Antes, la fracción IV del artículo 27 constitucional revolucionario prohibía que las sociedades comerciales por acciones pudiesen "adquirir, poseer o administrar fincas rústicas". Dice Warman que está sorprendido y le llama la atención que "casi sin excepción esas posiciones –se refiere a las críticas contra la reforma del artículo 27 constitucional– carezcan de propuestas, de iniciativas para mejorar (*sic*) para llevar más y mejor justicia al campo nacional". ¡Qué barbaridad desnacionalizadora! Además y por si fuera poco, nos califica como "cangrejos, para atrás: por la derogación, por volver a donde estábamos" –según él– al "paraíso perdido". Para rebatir a tan ilustre intelectual podría escoger otro animal, no necesariamente crustáceo, por que "cangrejo" tiene otra acepción o alcance en Yucatán. Que por las de ideas progresistas hayamos perdido el "paraíso"; depende de cuál paraíso se refiere Warman Gryj, ¿el extranjero?, ¿el neoliberal? ambos defienden rabiosamente el antiMéxico. ¿Nostalgia por un pasado imaginario? Bueno, como comprenderá el lector, para nosotros, hombres mexicanos, de ideología revolucionaria –*ab initio*–; pero sobre todo, críticos y actuantes en el Congreso de la Unión mexicano, en nuestros artículos periodísticos, en nuestros libros; pero también en la cátedra universitaria ganada, no por designación, sino por oposición –hemos y seguiremos haciendo la defensa del camino propio; del proyecto histórico, actual, del pueblo mexicano– no extranjero –a pesar de las presiones de los países hiper–industrializados–; no de los inventos, las doctrinas, las justificaciones o testimonios de los "convenencieros intelectuales", que han encontrado el "paraíso perdido", al ser designados por el duplado neoliberal y entreguista, secretarios de la desaparecida Secretaría de la Reforma mexicana revolucionaria, que actualmente su función se reduce a la venta de terrenos ejidales; apoyando, por "costos económicos" y por compromisos extranjeros, la pérdida de estímulos, apoyos,

subsidios y, lo que es peor, desmantelando, privatizando, instituciones de respaldo a la producción agropecuaria y forestal. Estos hechos evidentes, que documentaremos más adelante comprueban, fehacientemente, la dependencia a los países de agricultura industrial –que hemos visto antes– y relegan en aras del mercado a millones de pobres campesinos que para ellos no cuentan.

Warman Gryj, a quien Gordillo de Anda señala como su padre intelectual y junto con Cassio Luiselli, sus "ángeles de la guarda", continúa el artículo que comentamos expresando que no se debe olvidar la génesis de las reformas del artículo 27 constitucional –reformas neoliberales– que se llevaron a cabo mediante tres procesos: "un diagnóstico de la situación en el campo mexicano, un diálogo con los grupos y organizaciones involucradas y un debate público en los medios de información (?), así como en los procedimientos legislativos requeridos para una reforma constitucional.

> Por lo que se refiere al diagnóstico, que se construyó de manera pública y plural en un largo proceso de reflexión y debate, destaco los siguientes puntos: en el campo vive y trabaja la cuarta parte de los mexicanos, pero el valor de lo que ellos producen es apenas la treceava parte del producto nacional. La combinación se resuelve como pobreza, estancamiento y deterioro. El campo está pobre en términos absolutos y también cuando se le compara con otros sectores de la actividad económica. Casi las tres cuartas partes de los mexicanos en pobreza extrema –que se define por la satisfacción inadecuada de los requerimientos nutricionales y nada más– viven y trabajan en el campo. Esta situación no es nueva. El crecimiento de la producción agropecuaria a partir de 1970 ha sido inferior al incremento demográfico nacional y también al incremento de la población rural. Desde entonces el sector rural se empobrece gradual y continuamente, se separa de otros sectores y actividades, se debilita. El campo está diferenciado internamente con mayor agudeza que otros sectores y que el conjunto de la sociedad. El efecto de la prolongada crisis se acumula sobre los campesinos pobres, la gran mayoría del sector rural. Muchos de ellos son indígenas, los pobres entre los pobres. El combate a la pobreza y deterioro rural son la principal motivación del cambio a la legislación, que es apenas uno de los componentes de la transformación integral que el campo exige.

Este mismo diagnóstico (más dramático) se puede hacer de la situación que está viviendo el campo después de 12 años de aplicación de la contrarreforma tecnocrática neoliberal, lo que demuestra su inutilidad. Que el diagnóstico se "construyó" de manera pública y plural "en un largo proceso de reflexión y debate", esto sólo pueden afirmarlo quienes lo hicieron. Lo que callan por no convenir a sus intereses es que Salinas de Gortari había recibido instrucciones de sus jefes del Banco Mundial –véase *supra*– sobre las reformas que se tenían que hacer en el agro mexicano. La pretendida consulta fue el pretexto para justificar

lo que se hizo, o como dijo un ranchero: para darle sabor democrático al caldo. Todo estaba cocinado previamente; y continúa Warman Gryj:

> La organización de los campesinos ejidatarios, sometida por la ley a autoridades administrativas, perdió iniciativa, fuerza y autonomía. La relación entre los campesinos y el Estado se volvió clientelar y populista. Sus intermediarios lucraron y se apoderaron de la representatividad y poder político en su beneficio particular. La participación política del campo descendía en proporción y calidad hasta quedar como un apéndice de otros intereses y sectores. La exclusión, silencio e indiferencia cercaban al campo, lo relegaban en la agenda nacional. El propósito eminente de la política agropecuaria, la autosuficiencia, se perdió desde 1970 (falso). Los sistemas públicos de apoyo al campo favorecieron la concentración económica y geográfica. Las burocracias crecieron pero no la atención ni los servicios (*falso*). Los precios de garantía, el apoyo más cuantioso, que recibían muy pocos productores, acabó por elevar el precio de los alimentos para los residentes y trabajadores rurales más pobres que no tenían acceso a los subsidios urbanos (qué talante). El crédito y el seguro altamente concentrados (en quién) no promovían la producción, la simulaban. El campo fue más un pretexto que un propósito (clásico neoliberal). Todos participaron en ese encubrimiento. Así era el paraíso perdido al que nos proponen regresar. Todo eso sucedió bajo la ley que sirve de pretexto a la nostalgia y añoranza. Esa ley, en sí misma, fue buena en su momento, pero se había vuelto extemporánea, sobrevivió a su tiempo y circunstancia. Debió haber cambiado antes (qué bueno que no cambió). No sucedió por muchas y complejas razones, con frecuencia ajenas a la demanda y a la aspiración campesina (aquí el autor se considera el consejero predestinado). El diagnóstico, ampliamente compartido, concluía que los parches y remiendos ya no alcanzaban para cubrir las desgarraduras (que ocasionó la contrareforma neoliberal). Era indispensable un cambio profundo y radical. Ese es el origen de la reforma al Artículo 27.

Estos y otros más, son los argumentos justificativos del ex secretario de la Reforma Agraria que proclaman a los cuatro vientos el nuevo paraíso neoliberal agrario y dentro de él la verdadera justicia y libertad de los productores agropecuarios. En nueve años de aplicación y vigencia de este edén redentor, creció y continuarán creciendo los índices de pobreza y de pobreza extrema en nuestro país; se ha perdido la independencia alimentaria –autosuficiencia– y acrecentado, por virtud de TLC, la importación de granos básicos, carne y otros productos en provecho de los productores vecinos anglosajones. El campo mexicano está lleno de desaliento y frustración; pero entiéndase bien, no sólo ejidatarios, comuneros y propietarios minifundistas, sino también agricultores medianos y grandes, por todo lo que el duplado tecnocrático neoliberal –entiéndase Salinas y Zedillo– han hecho al quitar apoyos, estímulos, subsidios y otros medios de estímulo para este sector.

Otro personaje, doctor en economía agrícola, que fuese coordinador ejecutivo del Sistema Alimentario Mexicano 1979-1982, calificado por Gordillo de Anda –junto con Arturo Warman– como "sus ángeles de la guarda", Cassio Luiselli publica un ensayo interesante y propositivo sobre lo que significa el nuevo marco normativo agrario; sin actitudes soberbias, con sencillez, al decir:

> Hasta cierto punto vamos a tierra incógnita, pero partimos de una situación concreta y harto conocida: Nuestra dispar estructura agraria. Tomemos tres de sus rasgos centrales para definirla y considerarla como punto de partida. Estos tres rasgos dominantes están orgánicamente vinculados y son: la persistencia de una estructura agraria marcadamente polarizada o bimodal, en medio de una gran pobreza campesina; la prevalencia del minifundio como la forma de organización productiva generalizada del campo mexicano, y el hecho de que el mayor contingente de campesinos del país está conformado por jornaleros sin derechos establecidos sobre la propiedad de la tierra. Es solamente a partir de esta situación estructural real que debemos intentar visualizar nuestras opciones y soluciones futuras.[323]

Al analizar la bimodalidad expresa que nuestra estructura agraria se compone de dos:

> subsectores claramente diferenciados: por un lado un sector relativamente pequeño pero creciente de agricultura comercial, conformado por productores medianos y grandes, relativamente bien integrados en sus cadenas productivas y que han aprovechado bien las oportunidades del mercado interno y externo. Por otro lado, un polo que podemos llamar el núcleo campesino, que conforma el mayor conglomerado de productores del campo, generalmente asentados en zonas de minifundio y de menor capacidad agrícola, con escaso acceso al crédito e insumos modernos. Son productores sobre todo de maíz, frijol y alimentos de consumo popular.

Señala este autor que el núcleo campesino se compone de 18 millones de personas y en ellos se registra el segmento más pobre de nuestra sociedad; donde viven son zonas de gran pobreza. Por lo que respecta al minifundio que Luiselli define como superficies menores a cinco hectáreas, existen más de dos millones de unidades de producción. Asimismo existen más de tres millones de jornaleros agrícolas "que no cuenta con derechos de propiedad ni laborales permanentes". Este diagnóstico del cual parte su autor para encontrar una estructura agraria unimodal en que las diferencias entre grandes productores y pequeños no

[323] Cassio Luiselli Fernández, "Los desafíos del nuevo marco normativo agrario", *Estudios Agrarios,* Revista de la Procuraduría Agraria, núm. 2, enero-marzo de 1996, pp. 40 y ss.

sean tan marcadas y sean más parejas lo conduce a proponer tres elementos centrales de estrategia hacia la unimodalidad: "Primer frente estratégico: estimular a las pequeñas unidades de producción"; segundo frente estratégico: un programa masivo de combate al minifundio y tercer frente estratégico: alentar el surgimiento de un nuevo ejido.

Me parecen interesantes sus proposiciones, aunque no estoy del todo de acuerdo con él. En primer lugar porque en su primera estrategia deja de lado, en los estímulos que propone para las pequeñas unidades de producción o sean superficies mayores a cinco hectáreas, al minifundio; en segundo lugar porque propone un programa masivo de combate al minifundio, que es la forma de explotación agrícola en el campo mexicano más común, sin apreciar aunque sea en forma transitoria, que ese minifundio que no produce en forma redituable sirve para el autoconsumo, para la sobrevivencia de cientos de miles de campesinos. Esto por ningún motivo significa que yo esté de acuerdo con esta forma de tenencia de la tierra que se ha producido por la presión demográfica sobre nuestros recursos y la lentitud en los procedimientos agrarios redistributivos, sino porque se condena implacablemente a estas unidades familiares a una muerte lenta. Al desaparecer, engrosarán los ejércitos de la pobreza extrema al no tener cabida en otros sectores de la economía.

Segundo. Estaría de acuerdo con Luiselli en las medidas que propone para evitar que sigan creciendo los minifundistas; que se titulen las tierras a todos los pequeños propietarios y se entreguen títulos parcelarios a los ejidatarios; pero que también se haga con los propietarios minifundistas a quienes no se puede dejar abandonados a su suerte; sería una injusticia social cometida en aras de una agricultura redituable. Estoy de acuerdo en que se declare de interés público la preservación de la pequeña propiedad y exista prohibición de subdividirla en extensiones menores a cinco hectáreas y otras medidas dictadas con el mismo fin.

En tercer lugar porque considero que el minifundio con apoyos, estímulos y sobre todo con técnica apropiada puede producir más y llegar a tener excedentes. En Japón el promedio de la agricultura intensiva es de 4 a 10 hectáreas por familia y su producción selectiva, con todos los aportes de la tecnología moderna y organizados los productores en cooperativas agrícolas, tienen una producción redituable que mantiene a una familia. Que no se diga que las tierras donde están asentados los minifundistas son improductivas, sin vocación agrícola, porque sería una mentira, pues ahora el factor tierra ha pasado a segundo lugar; hoy se puede producir en recipientes o camas de cemento con suelo de virutas de fierro o piedras (hidroponia); lo importante son los nutrientes, los fertilizantes, los insumos y el agua.

Yo no diría en forma concluyente que el minifundio es la "peste negra" de la economía agrícola moderna, también llamada agricultura comercial. Quienes

así piensan y usan el método comparativo entre ambas formas de producción, se quedan tan sólo en uno de los factores que es la extensión del predio que ocupa al 70 por ciento de los productores de la agricultura de subsistencia o agricultura tradicional de México. Sería otro más de los errores del neoliberalismo y la economía de mercado olvidar a los propietarios minifundistas de los programas de estímulo y apoyo a este tipo de producción. Si ellos representan el 70 por ciento de la forma de explotación agrícola caracterizada por el autoconsumo, el arraigo a la tierra y algo de excedentes para el mercado local, es obligación protegerlos. Se quiera o no, debemos aceptar que también representa a la forma de producción social en el campo cuyas motivaciones están alejadas de la producción capitalista cuyo objeto principal es el lucro individual o empresarial...

En cuarto lugar, difiero del autor cuando sugiere en el tercer frente estratégico: "Alentar el surgimiento de un nuevo ejido" como lo más importante de su propósito unimodal, crear un nuevo ejido mediante la desaparición del órgano –él lo llama superestructura– del Comisariado Ejidal que representa al ejido y en el desempeño de sus funciones es supervisado por el Consejo de Vigilancia. El salto que propone Luiselli Fernández es pasar del antiguo comisariado a las pequeñas empresas o unidades de producción (a partir de las parcelas de producción unifamiliares) que en su seno se formen. Esto es una utopía o un despropósito frente a la realidad social y económica de nuestro país, y lo es más cuando la contrareforma tecnocrática neoliberal destruyó una de las garantías sociales de la Constitución, aniquiló la propiedad social de la tierra y convirtió al ejido y a sus parcelas en propiedad privada individual dentro del comercio facilitando además la desaparición de las tierras de uso común. Anteriormente la Ley Federal de Reforma Agraria, vigente hasta febrero de 1992, contenía varios capítulos sobre la organización económica del ejido; sobre producción, créditos, comercialización, fomento de industrias rurales, etcétera. Sin embargo, se tuvo que orientar constantemente a los ejidatarios para lograr la constitución de empresas ejidales para la explotación de sus recursos. Un buen número tuvieron éxito y otras fracasaron. El obstáculo principal que se encontró fue la desconfianza y el egoísmo en sus múltiples formas, además de variadas dependencias que intervenían en su funcionamiento. Las empresas ejidales de éxito, esto es, que demostraron producir un excedente económico acumulable, lo vieron disminuido al quedar en manos de intermediarios y de otros agentes económicos con los que tenían intercambios.

Al convertirse en propietarios privados de sus tierras o de sus parcelas, que según los neoliberales los ha hecho libres e independientes, los ejidatarios que en su mayor número no tienen información, conocimiento y prácticas empresariales se encuentran desconcertados. Al cambiar del Comisariado Ejidal, con todos los defectos que hayan tenido, al Consejo de Administración Empresarial o bien a unidades de producción que al interior del ejido se formen –como pro-

pone Luiselli– será tanto como ejecutar, sin el debido conocimiento y preparación, un triple salto mortal.

Definitivamente minifundio no es la peste negra de la economía agrícola comercial, pues emplear el método comparativo es quedarnos sólo en el tamaño o extensión del predio en la agricultura de subsistencia o agricultura tradicional, sin detenernos a analizar otros factores que podrían ser más importantes.

Finalmente, Cassio Luiselli Fernández, publica el 4 de julio de 1999, en el diario *El Universal,* un artículo que entre otras afirmaciones, siete años después de vigencia de la contrarreforma agraria tecnocrática neoliberal de la duplada; nos dice:

> Seamos claros: La ley de 1992 dejo sin resolver muchos problemas, pero encaró correctamente una de las más perniciosas mentiras implícitas en la legislación agraria anterior. El mito, dañinamente perpetuado por décadas, de que el reparto agrario, legalmente instituido en un proceso abierto y permanente, podría extenderse ***ad infinitum***. Simplemente, al haberse agotado (quizá desde fines de los años cincuenta) la tierra repartible, apta ecológica y económicamente, el proceso agrario de dotación-restitución debió concluir. Pero al continuar, el reparto en la inmensa mayoría de los casos, se convirtió en demagogia: se dotaron eriales, selvas y zonas urbanizadas o simplemente se repartieron promesas que nunca se cumplirían: "derecho a salvo", como se les llamaba piamente. Eso trajo consecuencias muy negativas: El proceso agrario se convirtió en una colosal simulación y en una verdadera fábrica de minifundios, con su devastadora secuela de pobreza, erosión y deforestación. De tanto esperar, los ejidatarios titulares de derechos se hicieron, literalmente, viejos e improductivos. Por eso es correcto que el reparto como proceso abierto se haya terminado y que las aspiraciones agrarias de justicia y reparto, que las sigue habiendo y muchas, se tramiten ahora por la vía de tribunales. También es muy pertinente el proceso de certificación de derechos a nivel parcelario, el Procede, que debiera concluir pronto y venturosamente. Pero quedan muchos problemas por resolver, tanto en la estructura del México rural ampliamente considerado, como al interior de los cerca de 30 mil ejidos que ocupan, nada menos que 105 millones de hectáreas: más de la mitad de la superficie de México. Por eso, si no enfrentamos decididamente su problemática, estaremos de nuevo simulando y eludiendo los temas de fondo; las realidades más determinantes de nuestro campo. Veamos brevemente ambos casos. En nuestra polarizada estructura agraria lo prevalente es lo que pudiéramos llamar un "núcleo campesino pobre" que constituye el mayor conglomerado de familias del campo, generalmente asentadas en minifundios improductivos, sean estos ejidales o de pequeña propiedad, con nulo acceso al crédito e insumos moderno. Es un núcleo de casi 20 millones de personas que se encuentran sobre todo en el centro y el sur del país. Crecientemente, dichas familias complementan sus escasos ingresos con actividades extra-agrícolas: como vendedores de pequeños servicios, remisiones de sus miembros emigrados, comercio informal o como jornaleros agrícolas en otros esta-

dos, sin derechos laborales o de propiedad sobre el suelo que trabajan. Es sobre este "núcleo campesino" donde hay que actuar y lograr vastas transformaciones productivas y de organización. Alentando la consolidación de una estructura agraria de pequeñas y medianas unidades de producción viables, que cuenten con acceso a crédito, insumos y tecnología moderna, que ahora están disponibles solo una minoría de grandes explotaciones agrícolas. A riesgo de esquematizar, propondría estimular acciones en esa dirección: privilegiar y fomentar a las pequeñas y medianas unidades de producción, tanto ejidales como de pequeña propiedad; inducir y apoyar fiscalmente prácticas agrícolas sustentables y la capitalización de los predios; desarrollar un programa masivo de combate al minifundio, que por ocupar dos terceras partes de la superficie agrícola, sigue siendo el principal obstáculo a la productividad y al manejo sustentable de los recursos naturales; y, muy importante también, alentar la modernización de los ejidos, que por su número tan elevado, de su suerte depende el rumbo del campo mexicano. Tras siete años de vigencia de la Ley Agraria, que permite la compra-venta de parcelas y el arrendamiento de las mismas, se puede observar que el ejido, a pesar de todo, prevalece y continuará siendo una muy mexicana institución para la acción campesina y la organización agraria. Pero tiene severos problemas; dentro de los mismos prevalece el minifundio improductivo. Aparte de las parcelas tituladas, la mayor parte de sus tierras son "comunes" y con graves indefiniciones de tenencia, reglas de explotación y conservación ecológica. Permanece la ya obsoleta superestructura del Comisariado Ejidal y, como en muchas partes del mundo, los ejidatarios titulares son cada vez más ancianos. Cabe preguntarse cuáles serían, entonces, las reformas básicas al ejido en este momento: Primero que nada, privilegiar como su núcleo vital ya no a la vetusta y politizada superestructura del Comisariado Ejidal, sino a las propias unidades de producción al interior del mismo. Aquí se toman las decisiones productivas básicas, se tramita y recibe el crédito: las responsabilidades productivas y se asumen los riesgos. Es pues en estas unidades productivas básicas donde hay que enfocar las acciones de fomento, capitalización, cambio tecnológico y conservación. Segundo, la asamblea de ejidatarios y su comisario podrán seguir tomando importantes decisiones y operar como una suerte de Cooperativa de Servicios para el acopio, las maquilas y la comercialización. Puede también asumir otros servicios y tareas estratégicas como desarrollar programas de capacitación campesina, restauración de suelos, reforestación, manejo hidráulico y sobre todo, ser el custodio de los bienes comunes, que ahora deberían incluir también la preservación de los recursos naturales y la biodiversidad.

Lo maravilloso de los economistas neoliberales es poder hacer (en sus libros, ensayos y artículos) sobre cualquier tema un diagnóstico de la enfermedad que padece el desarrollo económico de un país determinado; sus conclusiones son de una racionalidad impresionante; pero cuando recetan al paciente una medicina de patente o la fórmula farmacéutica para resolver el problema, se quedan

preocupados por un lapso, para ver cómo reacciona el enfermo y si empeora, tienen mucho más explicaciones para justificar sus errores, su miopía intelectual o su proclividad manifiesta para servir intereses personales o extranjeros. Explicaciones sobran –sobre todo de los economistas "colonizados"– culpando al pasado, a lo histórico, sin saber que mientras ellos se esfuerzan por borrar el pretérito, éste se manifiesta repudiándolos. En cada etapa histórica –sobre todo de nuestro pueblo– surgen los curanderos, los chamanes modernizadores, los sabios, los facultativos, los alópatas de la economía que desean cambiar el camino que el pueblo con su sangre ha construido desde el pasado histórico. Por eso el pueblo mexicano ha vencido a realistas, conservadores, imperialistas, centralistas, al clero político, a los latifundistas, a los reaccionarios y pronto lo hará con los neoliberales y globalizadores. El pueblo tiene su forma y su tiempo para aceptar o rechazar todo lo que altere o modifique su propio camino, su forma de digerir las novedades.

Reflexiones serias son las que realiza Herbert C. Grammont al comentar la política agraria implementada en el sexenio de Salinas de Gortari al modificar el artículo 27 constitucional y promulgar la nueva Ley Agraria dentro del modelo de desarrollo neoliberal. El doctor Grammont, sociólogo y coordinador de la Red de Estudios Rurales, A.C., señala que la política salinista buscó establecer una estructura agraria de acuerdo con las condiciones planteadas por la integración comercial previstas en el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá. Dice el autor:

En primer lugar, la política salinista buscó establecer las condiciones para crear una estructura agraria acorde con las condiciones planteadas por la integración comercial previstas por el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá. Para sus promotores, el campo se escindirá inevitablemente en dos, y para cada sector habrá una política diferenciada: un campo empresarial, moderno y competitivo en el mercado internacional, y otro campesino, atrasado y de subsistencia, apoyado por limitados programas de combate a la pobreza (Pronasol u otros). Frente a este panorama esencialmente bimodal podemos agregar una tercera dimensión al futuro campo mexicano: el abandono de tierras agrícolas por ser improductivas o inútiles en el esquema de mercado abierto. El modelo económico neoliberal nos lleva entonces hacia una estructura agraria dividida en tres: las tierras comerciales para la producción agropecuaria-forestal, las tierras de autosuficiencia y las tierras improductivas. Para lograr esa estructura agraria trimodal el Estado renuncia a su papel de regulador y gestor de la propiedad de la tierra en el combate permanente a la concentración de la riqueza. Por eso, más que por las obvias limitaciones existentes para satisfacer todas las solicitudes de tierra, renuncia a su derecho de expropiar y a toda posibilidad de mantener ciertas formas de reparto agrario que permi-

tirían contrarrestar la pobreza. Por el contrario, anula el concepto de latifundio disfrazado o neolatifundio y otorga todas las facilidades para la concentración de la tierra. También renuncia a otra de las ideas fundamentales del agrarismo: la función social de la propiedad que debe producir y ser útil a la nación. Es en nombre de ese principio que el Estado tenía derecho de expropiar, sin indemnización, las tierras que rebasaban el límite de la pequeña propiedad o las tierras, tanto privadas como ejidales, que no se cultivaban por más de dos años. Pero, en la perspectiva de tener tierras inútiles, el principio de la función social de la tierra para abastecer de alimento a la población nacional pierde sentido. Por otra parte, esta política busca crear un nuevo actor productivo capaz de sustituir la acción gubernamental para invertir en el campo. El agricultor, el hombre emprendedor del campo, el productor familiar que fue agente preferencial del desarrollo agrícola de las últimas décadas, no es la pieza clave en los cálculos del neoliberalismo. Desde el punto de vista gubernamental, la cartera vencida, que afecta esencialmente a productores medianos y grandes y tiende a crecer a pesar de los programas de reestructuración, aparece como un mal necesario para lograr la modernización del campo. Por eso, los agricultores que no logran ser competitivos en el actual marco económico, y que cayeron en cartera vencida, no pueden esperar solucionar su endeudamiento y tarde o temprano tendrán que desaparecer. En su lugar, se espera ver la aparición de grandes empresas directamente vinculadas con la inversión agroindustrial. El neoliberalismo agroexportador intenta sustituir al agricultor, que fue el agente de cambio con la revolución verde, por la sociedad mercantil, que debe serlo en tiempos de apertura comercial. Eso explica por qué la nueva ley limita el concepto de patrimonio familiar ejidal (imprescriptible, inembargable e inalienable) al espacio ocupado por el asentamiento humano (bienes personales), pensado antiguamente como un mecanismo para proteger al productor familiar del despojo de sus bienes personales y productivos, y abre las posibilidades de privatizar las tierras parceladas o de uso común (bienes productivos).

Explica también por qué la ley no aporta nada nuevo en cuanto a las posibilidades de asociación entre pequeños productores, sean privados, ejidatarios o comuneros. Simplemente reitera, en su título cuarto, la existencia de tres formas asociativas: unión de ejidos, asociación rural de interés colectivo (ARIC) y sociedad de producción rural. En contrate, dedica un título completo, el sexto, a la creación de las sociedades mercantiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, pensadas para atraer el capital financiero, en particular el extranjero. La principal organización nacional del sector empresarial agroindustrial, el Consejo Nacional Agropecuario, apoyó incondicionalmente la proposición gubernamental. Sin embargo, es importante destacar que en los siguientes meses a la aprobación de la nueva Ley Agraria, numerosas organiza-

ciones regionales o sectoriales de agricultores hicieron fuertes críticas a algunas de sus propuestas, en especial en torno a la creación de sociedades mercantiles.[324]

En palabras concretas y sabias Grammont resume la propuesta salinista del nuevo marco jurídico, que lejos de serlo fue más bien una camisa de fuerza preparada para cumplir requerimientos de los organismos financieros internacionales; del Tratado de Libre Comercio y sus compromisos personales adquiridos por su evidente ilegitimidad electoral.

Este autor también analiza la propuesta del Consejo Agrario Permanente (CAP) expresando:

> Después de fuertes tensiones internas, el Consejo Agrario Permanente (CAP) aceptó la modificación del Artículo 27 constitucional propuesta por el gobierno y por tanto reconoció la necesidad de terminar el reparto agrario con el finiquito del rezago agrario. Pero al poco tiempo, la propuesta gubernamental de nueva Ley Agraria le obligó a dar una respuesta capaz de defender la economía campesina. La inconformidad de las organizaciones campesinas se centró en los capítulos de la Ley referidos a la tenencia de la tierra, al fomento a la producción agropecuaria, a la estructura organizativa del ejido y a las sociedades mercantiles. El conjunto de propuestas hechas por el CAP a la nueva Ley mantienen como referente implícito la autosuficiencia alimentaria (o la seguridad alimentaria), un mercado protegido (o menos abierto que en la actualidad), un Estado benefactor eficiente, el respeto a la vida autónoma de las organizaciones, la concertación entre organizaciones campesinas y gobierno para la planificación de la producción agropecuaria, una agricultura subsidiada y el pequeño productor como protagonista del desarrollo agropecuario-forestal. Sobre estas bases se destacan cinco proposiciones clave: 1. Se mantiene la función del Estado, en cuanto a su papel en la planificación y fomento productivo, a través de la formulación de programas nacionales de desarrollo rural de largo alcance (del tipo de la Farm Bill en Estados Unidos y de la Politique Agricole Commune en Europa). No obstante, la nueva Ley sólo propone programas de mediano plazo anuales (artículo 8o.). 2. Se conserva el concepto de patrimonio comunitario del ejido y, por lo tanto, la indivisibilidad de las tierras de uso común, así como los derechos familiares de sucesión de la parcela para proteger al pequeño y mediano productor, cuando la Ley aprobada promueve la privatización de las tierras. 3. Se fortalece la vida democrática ejidal y comunal, precisando el papel de sus órganos de decisión, mientras que la propuesta oficial tiende a debilitar la función de éstos. 4. Aun aceptando la idea del agotamiento del reparto de las tierras nacionales, se mantiene la de un reparto agrario selectivo. Para eso se plantean tres posibles fuentes de acceso a la tierra: *a*) el neolatifundio, *b*) Las tierras que se benefician de obras públicas que modifiquen o intensifiquen

[324] Hubert C. de Grammont, "Política agraria y estructura territorial", *Estudios Agrarios*, Revista de la Procuraduría Agraria, núm. 2, enero-marzo de 1996, pp. 26-37.

el uso del suelo (suelo, esencialmente), tal como lo preveía la Ley anterior; *c*) las tierras decomisadas al narcotráfico (posibilidad prevista en la nueva ley). 5. Se busca que las sociedades mercantiles propietarias de tierras sean un instrumento legal al servicio de los legítimos productores agropecuarios y forestales (pequeño propietario, ejidatario o comunero) y no del capital financiero nacional o extranjero.

A pesar del esfuerzo del CAP para proponer una ley alternativa que tome al pequeño productor familiar como un actor fundamental del desarrollo del campo, sus propuestas más importantes no fueron tomadas en cuenta por el Congreso de la Unión. Ni siquiera se oponían dos concepciones antagónicas de la sociedad (digamos el socialismo en contra del capitalismo). Se trataba sólo de dos visiones diferentes en torno a la conducción de la apertura comercial y la privatización de la economía. Se impulsó el modelo de la gran empresa vinculada al capital financiero.

El doctor Grammont juiciosamente concluye en esta primera parte de su ensayo "repensar el problema de la tierra" por los conflictos que han provocado tanto la modificación al artículo 27 constitucional y la aparición de la nueva Ley Agraria. "En contra de la idea de hacer de la gran empresa la panacea de la modernización, se debe dar su lugar a todas las formas de producción, en particular a la familiar. Eso, no por prurito populista sino porque la actual situación nacional e internacional demuestra que la gran empresa es incapaz de asegurar un desarrollo equilibrado, sustentable y con justicia social." Y siguiendo esta línea de pensamiento expresa:

Algunos de los principales elementos que deben guiar esa reflexión son los siguientes: 1. La apertura comercial, aun si se lograra revisar para asegurar la autosuficiencia alimentaria, provocará profundos cambios en la estructuración productiva nacional. Las consecuencias inmediatas de esa política son: *a*) la bancarrota de una parte de la agricultura nacional; *b*) el incremento de los procesos de migración del campo a la ciudad (o hacia Estados Unidos), y *c*) el abandono de ciertas tierras que se volverán improductivas, mientras se sobreexplotan las más aptas para las necesidades del mercado. 2. El ejido ha dejado de ser la unidad básica unívoca de todas las acciones en el campo. Ya no es una unidad económica eficaz, no sólo por la falta de apoyo gubernamental sino porque los procesos de diferenciación social en su interior han creado múltiples intereses que tienden a fraccionarlo en grupos de interés claramente diferenciados. Uno de los efectos de esa diferenciación social es que las empresas campesinas no integran indistintamente a todos los ejidatarios sino a grupos específicos, normalmente de un mismo nivel económico. Desde la década de los ochenta tampoco parece ser un aparato político corporativo eficiente. Tal vez se está fortaleciendo como aparato administrativo por la política gubernamental que lo utiliza como instancia de intervención del Pronasol. Por otro lado, es contradictorio mante-

> ner un solo marco jurídico rígido que determina el funcionamiento del ejido a lo largo y ancho del país cuando existen múltiples formas concretas de organización ejidal. Parece que un esquema flexible de organización respondería mejor a las necesidades cambiantes de las regiones campesinas.

Hemos dejado asentado que la falta de recursos financieros destinados al reparto de la tierra para constituir la estructura agraria de ejidos y comunidades produjo lentitud en su distribución y como consecuencia la absorción de los excedentes demográficos en la tierra ya recibida, llegando a producir el minifundio por efecto de aceptar campesinos con derecho a salvo. Pero no sólo fue escasez de recursos, sino principalmente, el insuficiente desarrollo de la industrialización del país que hubiere atraído a dichos excedentes de población del campo. No hubo sincronía en el crecimiento de ambos sectores de la economía nacional.

El economista mexicano Labra Manjarrez, en una publicación analiza minuciosamente lo acontecido. Veamos:

> Durante los lustros de vigencia de la política económica neoliberal, el sector agropecuario registra graves retrocesos. Bajo la idea de modernizar la economía mexicana e imprimir a todos los sectores de la economía la racionalidad del mercado libre, se instrumentó una estrategia cuyas vertientes de ajuste económico y cambio estructural implicaron la ejecución de políticas de austeridad fiscal y monetaria, mengua de la intervención estatal de la economía, desregulación, privatización, y liberalización financiera y comercial, que desmantelaron y suprimieron las instituciones y mecanismos que antaño apoyaban la producción agrícola. El gasto público destinado al desarrollo rural se ha reducido tanto en forma absoluta como relativa. En términos reales, el gasto aplicado en 1998 equivale a dos quintas partes del ejercido en 1982, en ese lapso, como porcentaje del PIB, el gasto destinado al sector agropecuario se redujo de 2.5 a 0.8 por ciento, y dentro del gasto programable decreció de 9.4 a 5.1 por ciento. Por su parte, el estancamiento del sector agropecuario, aunado a las políticas de racionalidad fiscal y restricción monetaria, así como a los cambios en las políticas de otorgamiento de crédito de los bancos, propician el descenso sostenido del crédito otorgado por el sistema bancario a las actividades agropecuarias. Entre 1982 y 1997 el crédito otorgado al sector se redujo a razón de 1.5 por ciento cada año, en promedio, a valor real, de manera que su participación en la cartera de crédito del sistema bancario lo hizo de 14.5 por ciento a 8.4 por ciento. Tal descenso se explica en gran medida por el retiro del apoyo de la banca de desarrollo al sector agropecuario, pues su contribución al financiamiento se redujo de 59 por ciento en 1982 a sólo 28 por ciento en 1997. Según la lógica neoliberal, tales políticas permiten al libre mercado propiciar la asignación más racional de los recursos, aumentar las inversiones privadas, el desarrollo tecnológico, el empleo y la productividad. Sin embargo, los resultados son totalmente contrarios. Entre 1982 y 1998 la economía nacional creció, en promedio, a una

tasa de 2.7 por ciento anual. El PIB agrícola lo hizo en apenas 0.4 por ciento. La participación del PIB agrícola en la economía nacional se redujo de 7.4 a 5.1 por ciento y su aporte a la generación de empleos decreció de 9.4 a sólo 3.4 por ciento. Tales indicadores reflejan un grave estancamiento de los niveles de producción y productividad en las actividades agropecuarias, de manera que con 22 por ciento de la población económicamente activa genera sólo 6 por ciento del producto interno bruto. La decreciente creación de la riqueza en el campo y su elevada concentración, propician el empobrecimiento en el medio rural y flujos migratorios hacia las áreas urbanas y la frontera norte del país. La Encuesta Nacional Ingreso-Gasto de los Hogares 1996, revela que más de 4.9 millones de hogares ubicados en el medio rural (24 por ciento del total del país), subsisten con un ingreso anual promedio de cinco mil 753 pesos, es decir 479 pesos al mes, cuando la media nacional es de 11 mil pesos al año (921.5 pesos al mes); es decir, la media de ingreso familiar en áreas rurales en casi la mitad que el promedio nacional. En algo más de tres lustros, el PIB agropecuario aumentó 7 por ciento mientras la población lo hizo en 35 por ciento, es decir, casi 25 millones de mexicanos más. Como resultado, hoy el producto agropecuario per cápita es 21 por ciento menor al registrado en 1982. Con relación a ese año, en 1998 la producción de productos básicos por habitante registra graves retrocesos: en granos básicos –1.5 por ciento, en carne –5 por ciento, y en leche –14 por ciento. Frente al estancamiento y, en casos, la reducción de la oferta de básicos del campo, las principales variables de ajuste son la reducción del consumo de los grupos mayoritarios de la población y el aumento de las importaciones de alimentos, con severas consecuencias nutricionales para los mexicanos más pobres, y para la viabilidad económica y financiera del país.[325]

Labra Manjarrez analiza los efectos negativos producidos por nuestro ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) que realizamos en 1986-1987, fecha en que nuestro gobierno impulsó la apertura comercial unilateral, acelerada después por la firma del TLC con Estados Unidos y Canadá cuyos ruinosos efectos cayeron sobre el campo, sobre el sector agropecuario. La firma de ambos acuerdos para liberalizar los intercambios, no sólo conlleva efectos negativos por la competencia proveniente del libre acceso de productos provenientes del exterior, sino particularmente por el conjunto de compromisos establecidos por el gobierno mexicano para eliminar cualquier instrumento proteccionista, que inhiba el libre juego de las fuerzas del mercado. Nuestros socios pueden en cambio protegerse y, de hecho lo hacen como es lógico.

Ante el nuevo contexto de apertura comercial y desmantelamiento de los instrumentos de protección y apoyo a la producción nacional, se agudiza la descapitalización de las actividades agropecuarias, alimentando el círculo vicioso de

[325] Armando Labra Manjarrez, "La crisis agrícola y las insuficiencias de la política agropecuaria en México", *Tierra Firme*, Confederación Nacional Campesina, núms. 3-4, s.f., pp. 5 y ss.

baja rentabilidad, reducida inversión, limitada productividad y escasa oferta interna, que tiende a ser desplazada por importaciones crecientes de alimentos, las cuales en 1997 alcanzaron la cifra de 7,733 millones de dólares, equivalentes a 37 por ciento del valor del PIB agropecuario. Todo ello contribuye a la baja rentabilidad, desinversiones y desempleo en el campo mexicano.

La política neoliberal en el sector agropecuario refuerza la diferenciación de los segmentos productivos. Por una parte, las unidades de producción agrícola más modernas y las vinculadas a la producción agroindustrial orientadas a satisfacer la demanda de los países industrializados y de los estratos sociales de mayor ingreso del país. En contraparte, se ubican la gran mayoría de unidades productivas en transición y los productores del sector campesino, dedicados al cultivo de granos básicos en condiciones de baja productividad, creciente descapitalización y pauperización.

Como resultado de la crisis estructural del campo mexicano y de la aplicación de políticas neoliberales, en las últimas décadas se polarizaron las desigualdades entre los productores agropecuarios, en términos de sus niveles de aplicación de tecnología y productividad, desarrollo de capacidades comerciales, acceso a la infraestructura y al financiamiento.

Estos contundentes argumentos documentados, no dejan lugar a dudas, a pesar de lo que se esfuercen neoliberales, defensores del TLC, siervos del mercado, tecnócratas "colonizados" y uno que otro encubierto humanista. Vanamente se esforzaron en explicar la majestad y esplendor de la contrarreforma agraria. A lo largo del camino de la duplada tecnocrática neoliberal, los hechos económicos, políticos, sociales y culturales del pueblo mexicano, evidenciaron su derrota que fue anunciada a bombo y platillo, la "consulta nacional" (¿?) sobre las reformas al artículo 27 constitucional, Veamos lo que en una nota informativa el periodista Gerardo Albarrán de Alba (*Proceso*, 786, 25 de noviembre de 1991) publicó:

> Ciudad Obregón, Son. Un campesino alzó su voz desde la parte alta del auditorio: "no tengas miedo Juan a decir que no". Varios más le hicieron coro. Gritos, protestas, rechazo absoluto de los campesinos sonorenses a la iniciativa presidencial de reformas al artículo 27 constitucional. Juan Leyva Mendívil, presidente de la Alianza Campesina del Noreste, pidió calma a sus compañeros y, nervioso, leyó las conclusiones del foro en defensa del ejido, realizado el lunes 18 y el martes 19, en conmemoración del quinto aniversario del reparto agrario en Sonora.
>
> Víctor Cervera Pacheco, secretario de la Reforma Agraria; Gustavo Gordillo, subsecretario de la SARH, y Manlio Fabio Beltrones, gobernador del Estado, escuchaban la exposición del líder campesino. Los gritos, por momentos, arreciaban. De las consignas contra la iniciativa presidencial pasaron a problemas más concretos, más inmediatos: "queremos saber qué va a pasar con la soya... Cuándo la vamos a vender... Tenemos hambre."

Leyva Mendívil, en nombre de la ALCANU, de la Coalición de Ejidos Colectivos del Valle del Yaqui y Mayo, de la CNC y de otras organizaciones campesinas, demandó que el ejido y la comunidad permanezcan con las características que actualmente fija la ley: que sean inalienables, inembargables e imprescriptibles; que continúe el reparto, porque aún hay muchos latifundios simulados y tierras confiscadas a narcotraficantes; rechazo absoluto a que las sociedades mercantiles se constituyan sobre terrenos ejidales como propietarios; que se reduzca de 100 a 20 hectáreas de riego la pequeña propiedad. Bernabé Arana (líder agrario, honesto, congruente) viejo dirigente cardenista, beneficiado con el reparto en 1937, ex diputado federal priísta, decía a quien quería escucharlo: "El gobierno de Salinas no es de derecha, es de ultraderecha." "Traidor", gritó un ejidatario a Gustavo Gordillo, asesor de la Coalición de Ejidos Colectivos cuando pertenecía al PSUM, al cual se atribuye gran parte del éxito que logró esa organización a finales de los setenta y hasta mediados de los noventa.

Esa coalición fue considerada una vez por Gordillo: "Al observar la vitalidad de un esfuerzo campesino inédito en México, que se ha abierto paso a pesar de tantos y tan variados enemigos, pienso que estos campesinos que se han lanzado, como en el siglo pasado los obreros parisinos, al asalto del cielo, descubrirán que éste no existe sino para esos extraños seres que son capaces de combinar congruencia política, tozudez en las convicciones y esperanza en la transformación social" (*Campesinos al asalto del cielo; de la expropiación estatal a la apropiación campesina*, Gustavo Gordillo, Siglo XXI, México, 1988).

Gordillo fue pieza fundamental en la formación, desarrollo y consolidación de "una de las organizaciones independientes más poderosas, innovadoras e influyentes en el complejo panorama actual de la lucha agraria", según escribió Arturo Warman en el prólogo del libro de Gordillo. Pero esos eran otros tiempos.

Bernabé Arana es un verdadero líder campesino. En 1992 me visitó en mi domicilio y en nuestra conversación me expresó que el gobierno de Salinas de Gortari lo había presionado a tal grado, que su vida peligraba si seguía oponiéndose a la iniciativa de ley enviada al Congreso de la Unión. Por lo que se refiere a Gordillo de Anda y los gritos de ¡traidor! que relata Albarrán de Alba, sólo es consecuencia de su fecundo nomadismo ideológico, del PSUM al PRI.

Asimismo, en una inserción pagada, el Partido de los Trabajadores analizó con toda anticipación la iniciativa salinista expresando, como conclusión, lo siguiente (*Proceso*, 786, 25 de noviembre de 1991):

Por todas estas razones, el Partido Revolucionario de las y los Trabajadores (PRT) llama a luchar a todos los campesinos mexicanos y a todos los trabajadores del campo y la ciudad contra el proyecto salinista, levantando al mismo tiempo un proyecto alternativo de reforma agraria que tenga como base tres grandes líneas de acción: defensa del ejido y la comunidad, por la autoorganización de los productores agrícolas y contra la explotación –por criterios de

rentabilidad y ganancia– del campesinado. Es necesario sacar del parlamento la discusión de esta reforma y llevarla hacia los ejidos, hacia las comunidades y también hacia las calles de las ciudades donde viven millones de campesinos que ante el fracaso de las diversas reformas agrarias y ante el fracaso de la industrialización del país (es decir ante el fracaso del PRI) viven en condiciones de miseria y hambre. Es necesario promover la conformación de un gran frente de organizaciones campesinas y populares contra este proyecto de ley y por una nueva ley de reforma agraria diseñada y hecha por los campesinos y a favor de ellos mismos. Al mismo tiempo, llamamos a los campesinos mexicanos a que avancen en la conformación de una organización unitaria e independiente del poder estatal y de su partido.

Otras opiniones de organizaciones campesinas que fueron finalmente reprimidas por los operadores del "salinato" son las siguientes:

Jesús Caudillo Guerrero, del Ejido Fresno del Norte, en Francisco I. Madero:

> Dicen que el campo tronó por culpa de nosotros, pero eso es una vil mentira. Los señores del Banrural fueron los que descapitalizaron al campo, lo tomaron como botín. Nosotros hicimos rendir al campo, producimos riqueza. En la época de las haciendas la ciudad de Torreón no pudo crecer, porque los dineros salían al extranjero. Y del reparto del 36 para acá Torreón ha crecido muchísimo, en parte gracias al dinero gastado por los campesinos. Hoy estamos amolados, pero no por la culpa nuestra sino por la culpa del mismo gobierno que solapa tanto abuso de la gente de Banrural, de la SARH, de la Reforma Agraria, de las aseguradoras, en una palabra, de toda la plaga de burócratas.
>
> "Pensamos que a nuestro ejido no lo perjudica ninguno de los cambios que propone Salinas", asegura Rogelio Vázquez González, comisariado del Ejido Batopilas, mejor conocido como "el ejido consentido de Salinas". Afirma: "Aquí estamos trabajando muy unidos, no creo que lleguen a vender parcelas. En cuanto a convenios con particulares, ya tenemos experiencia; nuestras compañeras hicieron un trato con la Granja Avícola Simón Bolivar, de Arturo Gilio, y no les ha ido mal." Revela, sin embargo, que antes trataron con un empresario regiomontano y se fue sin pagarles, motivo por el cual adeudan a Banrural 125 millones.
>
> Otros ejidatarios de Batopilas son menos optimistas, como Mario Elizalde de los Santos; "con las reformas que propone Salinas se corre el riesgo de volver a caer con los caciques, son los que pueden comprar las tierras. El problema de fondo es que todo está muy caro, por ejemplo el bombeo cuesta muchísimo, por lo menos 12 millones al mes. ¿Consentidos? Que va, estamos igual de jodidos que el resto de los ejidatarios. No hay aquí nada especial: tenemos un centro de salud y un kinder, igual que todos".
>
> A los 85 años, Juan Ayala Juárez, del Ejido Lázaro Cárdenas en San Pedro, conserva fresca la memoria y el temple. Sentado en un viejo camastro, entre paredes de las que penden fotos familiares y del general Cárdenas, atiende al

reportero: "Aquí éramos 131 ejidatarios del 36, pero ya nomás quedamos once. Al principio don Lázaro nos dio la tierra y nos dio el agua, hizo dos decretos apúntele bien, y enseguida nos puso en Banco Ejidal, con 120 millones de los de entonces. Trabajamos con bastante ahínco y hombría; nos fue muy bien, teníamos utilidades, alcanzaba para todo. Llegamos a entregar algodón a 36 centavos el kilo y nos rendía. No nos faltaban forrajes, combustibles, créditos.

Pero de Ruiz Cortines "para acá el ejido empezó a languidecer y no creo que por culpa de los campesinos. El propio gobierno lo echó a perder, consintiendo a funcionarios y líderes corruptos. Ahora dicen que las cosas van a cambiar. Deben empezar por hablar con la verdad. El señor Salinas no tiene derecho a decir que ya no hay tierra que repartir, no es de él: es de la nación, es de los que todavía ni siquiera han nacido".

Del también Ejido Sampetrino 20 de noviembre hablan Ignacio Ortiz Muñoz y Manuel Hernández Martínez: "El Programa Nueva Laguna es puro cuento. El Banrural nos tiene muertos de hambre. El gobierno no está cumpliendo con nosotros, nos tiene olvidados. Ya no tenemos fe, ya no creemos en nadie. Ahorita nos encontró aquí porque volvimos a la fiesta de aniversario del reparto, pero en unos días más nos vamos al otro lado. Aquí van a estar del carajo los próximos meses. ¿Usted cree que nos vamos a poner a trabajar con los pequeños propietarios por 11,800 pesos la jornada diaria de siete horas?

De las 21 uniones de ejidos que existen en la Comarca Lagunera, de Coahuila y Durango, sólo cinco no tienen adeudos con el Banco de Crédito Rural del Centro-Norte, de acuerdo con un informe de esta dependencia y de la delegación regional de la Secretaría de la Reforma Agraria al que tuvo acceso el reportero. El monto de la deuda de 16 uniones de ejidos asciende a 30,552 millones, al 31 de octubre pasado. El rango de esta deuda es el siguiente: dos uniones deben "de 5,000 a 10,000 millones"; cinco adeuda "de 2,000 a 5,000 millones"; dos deben "2,000 millones"; uno adeuda "de 500 millones a 1,000 millones" y seis están abajo de los 500 millones.

El informe no incluye la deuda de la Asociación Rural del Interés Colectivo (ARIC), considerada la empresa campesina más importante de la región hasta antes de su quiebra el año pasado. Se sabe, sin embargo, que le debe a Banrural por lo menos 30,000 millones, resultantes de operaciones fraudulentas hasta el momento no denunciadas por el banco. Por otro lado, el gerente de Banrural Víctor Manuel Tapia Castañeda informó al reportero que esta institución –con jurisdicción en Coahuila, Durango y Zacatecas– se encuentra en "quiebra técnica", con cartera de un billón de pesos, de los que corresponden a cartera vencida "arriba de los 500,000 millones". El presupuesto de Banrural para este año fue de 350,000 millones (*Proceso*, 786, 25 de noviembre de 1991).

Siete organizaciones agrarias, progresistas, que creían en el compromiso revolucionario de justicia social, se pronunciaron en contra de la reforma agraria del "salinato", a saber: Alianza Campesina del Noroeste, Sección Sinaloa (Alcano);

la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC); la Coordinadora Nacional de Pueblos Indios (CNPI); la Unión Campesina Democrática (UCD); la Coalición de Organizaciones Democráticas Urbanas y Campesinas (CODUC); la Coalición Obrero Campesina Estudiantil del Istmo (COCEI) y la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA). Todas estas voces de protesta no fueron escuchadas. Ni los neoliberales las consideraron, pues eran voces del paraíso perdido, según Warman Gryj:

Ramón Danzos, de la CIOAC, pidió a los legisladores que no manipulen la consulta, la cual debe recoger el sentir de los ejidatarios. Y agregó:

> No puede Salinas decirnos que el reparto agrario se terminó sin antes realizar una investigación de todos los grandes latifundios que hay en el país. Ejemplificó con las grandes extensiones de tierra de los ex gobernadores de Sinaloa y Tamaulipas: Antonio Toledo Corro y Emilio Martínez Manatou. Mientras, alrededor de 2,000 campesinos realizaban un acto de protesta afuera del recinto legislativo, exigiendo que se les tomara en cuenta en la consulta. Hank González –ante los diputados de los seis partidos que integran la LV Legislatura– afirmó: El tiempo del latifundio es cosa del pasado. No habrá más propiedades individuales de enormes extensiones improductivas. No volverán los privilegios a la gran propiedad, que dieron origen a nuestra Revolución.

Agregó:

> Posponer las reformas o proponer cambios tímidos sólo perpetuaría injustamente las condiciones precarias en que viven muchos mexicanos. La reforma agraria, hoy, es necesario transformarla para preservar su idea de justicia, libertad y generación de bienestar para los campesinos... El México del presente y del futuro no puede vivir en estructuras que respondieron a una realidad del pasado, aunque éstas hayan sido en su mejor momento nuestro punto de referencia cardinal.

Cervera Pacheco, por su lado, advirtió que se sancionaría a quienes pretendan comprar las parcelas de los campesinos antes de que se aprueben las reformas. Adelantó que el próximo 14 de diciembre se dará a conocer un programa para abatir el rezago agrario –32,730 expedientes– y anunció la creación de una procuraduría agraria que defenderá los intereses de los ejidatarios.

Aunque aclaró: "No creo que los ejidatarios se entreguen así nada más porque sí; los compañeros del campo saben muy bien defenderse" (*Proceso*, 786).

Antonio Járquez publica una serie de entrevistas con ejidatarios de la Comarca Lagunera (*Proceso,* 786, 25 de noviembre de 1991) donde manifiestan su inconformidad por el proyecto de reformas al artículo 27 constitucional.

Comarca Lagunera. Lo que quiere Salinas es desaparecer el ejido y convertirnos otra vez en peones, como antes del 36; quiere darle para atrás a lo que hizo Lázaro Cárdenas por nosotros. "Dicen que con las reformas al 27 vamos a ser más libres, pero cómo vamos a ser libres si estamos bien endrogados, si no tenemos esperanza, si nadie nos apoya. No le creemos nada al gobierno." "El atraso del ejido es culpa de los funcionarios y de los líderes corruptos, no es culpa de la Constitución, ni de nosotros." "Si en verdad quieren sacar adelante al ejido deben darnos créditos suficientes y oportunos, y, sobre todo, ponerle buenos precios a nuestros productos." "Según vemos, de lo que se trata es de quitarnos la tierra y dársela otra vez a los capitalistas, para qué le dan tantas vueltas." "Lo que decida el gobierno en contra de los campesinos ya no lo resentimos: nomás nos falta el tiro de gracia."

Es la voz de los ejidatarios laguneros, de Coahuila y Durango, sobre la iniciativa del presidente Carlos Salinas de reformas al artículo 27 constitucional. La propuesta presidencial los ha tocado en lo más profundo. Reclaman información precisa "pues nadie nos ha explicado en detalle de qué se trata". Con sus propias palabras, dicen al reportero:

"En mi ejido somos 242", dice José Isabel Hernández Ortiz, del Ejido Venecia, municipio de Gómez Palacio, Durango. "La mayoría estamos bien endrogados con el Banrural, hay compañeros que deben hasta 36 millones. Pero esta cartera vencida no la generamos nosotros, es culpa de los comisariados y de los funcionarios de Banrural. Para salir adelante necesitamos créditos, maquinaria, agua, elementos para trabajar. Le hemos demostrado al gobierno que cuando se nos apoya, logramos hacer producir la tierra. Y hasta hemos podido formar a nuestros hijos, algunos hasta ingenieros logramos. Lo que hace falta son recursos económicos, no cambios a la Constitución. El artículo 27 no se obtuvo a base de política, se ganó con sangre. Y eso hay que respetarlo."

"Quisiera preguntarle, señor periodista, añade Hernández Ortiz, cómo se atreve este gobierno a festejar el aniversario de la Revolución, si todo lo que está haciendo es en contra de ella. Ahí tiene usted a un hipócrita, como Silerio Esparza, vendiendo postulados de la Revolución y dando una puñalada por la espalda a los campesinos; él lo único que quiere es la gubernatura. Dicen ahora que tenemos que ser competitivos por el mentado Tratado de Libre Comercio pero ¿cómo vamos a serlo? El gobierno americano subsidia a la agricultura, el nuestro nos cobra impuestos, por eso estamos descapitalizados. El gobierno nomás está buscando la manera de volver a los tiempos del porfirismo. Lo que decidan ahora en contra nuestra ya no lo resentimos: los campesinos siempre hemos estado mal: En el campo hay miseria, no pobreza. Y del gobierno sólo esperamos el tiro de gracia, así póngale. Salimos adelante porque Dios es grande.

Modesto Martínez Torres, comisariado ejidal de San José de Viñedo, municipio de Gómez Palacio, comenta: "Tenemos muchas dudas acerca de las reformas. Por ejemplo, dicen que ya no hay tierra que repartir y eso no es cierto."

Del año de 1991 al 2000 se han publicado multitud de ensayos, artículos, libros y entrevistas con productores agropecuarios que demuestran los desastrosos efectos de la contrarreforma agraria impulsada por la duplada tecnocrática neoliberal. José Luis Calva, economista, analiza los resultados económicos señalando: "La tecnocracia neoliberal suponía que este programa liberalizador, que dejaba a los agentes privados y a las fuerzas espontáneas del mercado la libre asignación de los factores productivos, conduciría al incremento de las inversiones de capital en la agricultura, a la elevación de la eficiencia y al desarrollo de la producción de alimentos y materias primas agropecuarias. Los resultados, sin embargo, han sido exactamente inversos a los proyectados" (*El Universal*, 8 de mayo de 1995).

Antonio García de León, a cinco años de publicadas las reformas neoliberales, expresa lo siguiente:

> Este 6 de enero se han cumplido cinco años de la contrarreforma neoliberal al artículo 27 constitucional; una modificación impuesta desde el exterior que pretende cancelar para siempre las demandas campesinas que se expresaron en la revolución de 1910-1920, las que fundamentaron el gigantesto proceso de reforma agraria emprendido por el general Lázaro Cárdenas (1934-1940), y que subyacen en un enorme sector de la población del campo mientras el problema agrario no esté resuelto en su aspecto social (o mientras no sea visto solamente como "rezago agrario", es decir, como un asunto de traslado de expedientes de una oficina a otra, algo que, por lo demás está ya "a punto de finiquitarse...").

Y es que de hecho, el 27 reformado en 1992 por el actual "gabinete agropecuario transexenal" constituye el marco legal básico que naturalmente excluye a la propiedad ejidal y comunal (y, con más razón, a la autonomía y los territorios indios), a más de que en su forma actual (a favor de un sistema de grandes explotaciones agrícolas privadas que operen en un régimen de economía abierta en el contexto del fallido Tratado de Libre Comercio), propicia, como la primera reforma liberal, el despojo de tierras ejidales y comunales en razón de la nueva "utilidad pública": la de la iniciativa privada y la de los latifundios por acciones. Es pues una legislación hecha a la medida para compatibilizar la estructura agraria mexicana a las necesidades del TLC, que en la práctica, y bajo el imperio de esa ley, deja a las comunidades agrarias sin protección contra los eventuales despojos. Es una ley que por decreto ha convertido a la tierra en una mercancía y nada más, y para la cual, como en el porfiriato, las comunidades rurales no cuentan, más allá de ser eventuales proveedoras de mano de obra barata (nuestra principal y más atractiva mercancía en el TLC). Y esa ley, que funciona hoy como candado de cualquier acuerdo, forma parte imprescindible

de la política económica fundamentalista, antipopular y anticampesina aplicada en México desde 1982, que ha conducido al campo mexicano (y al país) a la ruina económica y a la conversión de los productores en deudores.

Como es bien sabido, la contrarreforma se justificó por la necesidad de acelerar la inversión en la agricultura, que, según el imaginario salinista, se hallaba desalentada por la "inseguridad generada por las invasiones", por el resurgimiento del movimiento campesino o por el mismo proceso anterior de repartos, así como por la prohibición para que las empresas poseyeran o adquirieran tierras ejidales y comunales. Es también sabido que estas reformas, en el caso de Chiapas (una entidad en donde la anterior legislación no había logrado modificar la situación de la tenencia favorable históricamente a los finqueros), ocurrió en el momento en que se colapsaba el precio mundial del café (principal producto regional) –con el deterioro económico consecuente–, y que vino acompañada por una intensificación de la represión política (Código Penal, Código Forestal, desalojos sangrientos y otras arbitrariedades de uno más de los gobernadores finqueros de esa entidad gobernada desde el centro, Patrocinio González Garrido...), elementos todos que, como bien se sabe, precipitaron la desesperación de los productores rurales y alimentaron la rebelión estallada en enero de 1994.

En este quinto aniversario de "la Ley Agraria que promueve el desarrollo y la modernización" (aunque las inversiones privadas tampoco aterrizaran en el campo), el gobierno ha perdido ya el control en el medio rural –la legitimidad la ha sustituido allí con soldados, retenes y tanques de guerra– y su política ha producido una generalización nunca antes vista de la violencia, dando lugar a que múltiples organizaciones rurales, acosadas por el desenfreno caciquil y la miseria, se conviertan en grupos guerrilleros, presentes en por lo menos 10 estados del país. En este escenario, estamos ya en las vísperas –después de un año de retardo– de que por fin se turne al Legislativo la iniciativa procesada por la Cocopa, que recoge los acuerdos de San Andrés sobre derechos y cultura indígenas; acuerdos firmados el 16 de febrero del año pasado y en donde el EZLN dejó inscrita su inconformidad por la persistencia de este candado legal, que de hecho invalida cualquier reforma que tenga que ver con el medio rural.

Y es que mientras la iniciativa de "reforma indígena" sea simplemente teórica y "cultural" (y no aterrice en el problema fundamental que para los pueblos indios y para las comunidades campesinas sigue siendo la tierra, y una concepción integral y participativa del desarrollo económico) –y que además no se conciba como parte de una necesaria transición a un estado de derecho y a una democracia realmente representativa–, los acuerdos serán una incongruencia; un nuevo proyecto de ley más, que se contrapone a la Ley Agraria vigente y a la política económica actual; ambas defendidas hasta sus últimas consecuencias por la actual administración. Sin duda ha sido loable la actuación de la Cocopa para destrabar el conflicto con esta primera iniciativa de ley, pero hay que decir

también que a lo largo de las negociaciones de este primer tema en San Andrés, los legisladores de todos los partidos consideraban ya inamovible la ley del 6 de enero de 1992, e impronunciable cualquier referencia a su eventual reforma...

Ante ese panorama y ante esta "correlación de fuerzas" (frase muy socorrida en San Andrés por la extinta delegación gubernamental), resulta francamente difícil imaginar una salida rápida y feliz a la problemática iniciada en Chiapas hace tres años. (*La Jornada,* 7 de enero de 1997)

La poca inversión relativa que los gobiernos neoliberales hacían en el campo motivó al director general de la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Jacques Diouf, a declarar que se ensanchará la brecha entre ricos y pobres en la 29 conferencia de esa organización en Roma. El 8 de noviembre de 1997, ante delegados de 175 países, Diouf señaló que se ha desacelerado el crecimiento de la producción agropecuaria en América Latina y el Caribe. En el mundo hay millones de personas "que padecen hambre y desnutrición, recalcó (*La Jornada*, 9 de noviembre de 1997).

En 1998, Álvaro López, dirigente de la Unión de Trabajadores Agrícolas, en entrevista realizada por Carlos Velasco y Juan Danell (*El Universal,* 22 de marzo de 1998) expresó lo siguiente:

- ¿Qué avances han visto en la privatización del ejido después de la reforma del artículo 27 de la Constitución?
- Esa medida y la creación de la nueva Ley Agraria, su esencia pretende iniciar un proceso de destrucción de la propiedad social, ejidal y comunal.

A partir de esta intención privatizadora se crea el Procede, que es un programa que se anunció como un canto de sirenas para dar seguridad en la tenencia de la tierra, cuando en realidad es la antesala de la privatización.

El nuevo marco jurídico que se da con la reforma del 27 cancela el reparto agrario en el país, a pesar de que aún hay tierras, sobre todo ganaderas, afectables para satisfacer las demandas de dotación de los últimos expedientes que fueron ingresados en tiempo y forma a la Secretaría de la Reforma Agraria.

- ¿Por qué la prisa por reformar el 27 constitucional?
- Las negociaciones del Tratado de Libre Comercio incluyeron las reformas del 27, para que hubiera plena libertad de circulación de la tierra en el mercado inmobiliario y abrir, con ello, las posibilidades de inversión transnacional en el país.

La otra exigencia fue que los ganaderos en México se convirtieron en un sector muy poderoso que al amparo de los funcionarios de gobierno se hicieron de grandes superficies.

• ¿Se ha activado la inversión en el campo?
• No. No lo hemos visto, cada día hay más miseria y eso se debe a que el gobierno de Carlos Salinas le apostaba a que desregulando la propiedad de la tierra en el sector social podría atraer el interés de la inversión extranjera, por ese sólo hecho.

Sin embargo, se dejó de lado la experiencia mundial en el sentido de que el sector rural es poco rentable y de alto riesgo, por lo cual tiene que ser sujeto de políticas proteccionistas, con altos subsidios, como sucede en Europa y Estados Unidos y Canadá.

• ¿Eso se da en México?
• No. Es muy diferente. Los tecnócratas dejaron de lado esa circunstancia y, al contrario, empezaron a retirar los pocos subsidios que regían para la producción del campo en gobiernos anteriores. Se desaparecieron instituciones de apoyo al campo como Tabamex, Fertimex, Albamex, en fin.
• ¿Cuál ha sido el costo social de esas medidas?
• Es el incremento de la pobreza en una forma descomunal. 50 por ciento de los pobres que viven en el campo son producto de esa política privatizadora.

El daño que han hecho no sólo afecta a las presentes generaciones, sino a las futuras, porque los indicadores de desnutrición son alarmantes, porque 60 por ciento de la población presenta ese problema, y eso en el futuro significa que los mexicanos tendrán graves problemas de discapacidad, laboral.

El producto de esas políticas es que después del año 2000 México tendrá generaciones de minusválidos laboralmente hablando, por la disminución de sus capacidades físicas a causa de la desnutrición.

• ¿Hacia dónde apunta esto?
• En las zonas indígenas, que son las que más resienten esto, esas condiciones de pobreza y marginación tienden a provocar estallidos sociales como el de Chiapas, ese es un claro ejemplo del futuro.

Habría que recordar que los movimientos armados de México se han dado por hambre y miseria.

• Con la reforma del artículo 27 se pueden formar sociedades mercantiles, mediante las cuales se pueden concentrar grandes superficies de tierra, ¿cómo interpretan esto en la UNTA?
• Mediante ese recurso se pueden concentrar hasta 60,000 hectáreas en unas cuantas manos, lo cual bien se pueden comparar con las haciendas porfirianas, sólo que ahora con una figura y nombre modernos, como son las sociedades mercantiles.

El objeto de esto es que el modelo tecnócrata pretende reducir la población del medio rural, bajo el argumento de que el minifundio es improductivo y es necesario desaparecerlo, pero no hay a dónde enviar a esa gente, ese es el problema que el gobierno está generando, porque no hay quién ocupe esa mano de obra.

El gobierno debe entender que el minifundio en este país no es un problema sino una válvula de escape para resolver el problema del crecimiento demográfico en el campo. Por ello debería de impulsar políticas para hacerlo más productivo.

- ¿Qué tan avanzada va la privatización del ejido?
- Aunque la Secretaría de Reforma Agraria afirma que es de 50 por ciento de los 32,000 ejidos y comunidades que existen en el país, en realidad son 240, que son nada en comparación de lo que se debería tener, según las autoridades.

Por otra parte, Álvaro López Ríos, dirigente de la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas, expuso que al momento debe trabajarse para restablecer el diálogo entre los dirigentes agrarios, toda vez que los líderes que se aglutinan en el Consejo Agrario Permanente, enfrentan un agudo divisionismo.

En este consejo se agrupan 12 centrales campesinas con representación nacional por lo que recalcó que sólo la unidad permitirá coadyuvar en la solución del conflicto en Chiapas.

Carlos Velasco, investigador y periodista especializado en cuestiones que atañen al campo mexicano, publica dos artículos o si se quiere reportajes muy importantes que reproducimos para apreciar lo que viven nuestros campesinos a pesar de lo que se ufanen los neoliberales por demostrar lo contrario:

> A seis años de las reformas al artículo 27 constitucional, la privatización de la industria proveedora de insumos agropecuarios, la reducción de programas de crédito y la nula implantación de medidas de política económica han propiciado distorsiones en los resultados del sector agropecuario, señaló José Luis González Aguilera, secretario general de la Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCM).
>
> Al hacer un balance de la actividad agrícola en México, el dirigente campesino consideró que "el campo requiere de una cirugía mayor", para revertir la baja rentabilidad, la decapitalización, los bajos ingresos de productores y la pobreza extrema.
>
> Ante la problemática que enfrenta el sector, González Aguilera planteó diseñar un programa para solucionar las carteras vencidas, más acorde a la capacidad real de los deudores, participando en un tratamiento integral en el que representen opciones factibles de cumplir y que requiere sustentarse en el otorgamiento de nuevos financiamientos, con una cartera reestructurada, para que los proyectos de la Alianza para el Campo sean factibles.

En ese sentido, propuso diseñar mecanismos como por ejemplo la colocación de deudas donde se busquen tasas de interés que permitan a los productores pagar en mejores condiciones. Para ello se requiere conocer planes de renegociación tanto en la banca nacional como internacional, dijo.

Entrevistado en sus oficinas de la Unión General de Obreros y campesinos de México "Jacinto López", el dirigente campesino hizo un recuento de los últimos seis años, luego de las grandes reformas al artículo 27 constitucional, con las que se buscaba mejorar las condiciones del agro.

También se refirió a los programas para eficientar la producción de alimentos. Para ello dijo, se requiere implementar un programa regionalizado de análisis de suelo por parte de la Secretaría de Agricultura, y así saber la vocación de la tierra, el tipo de cultivo recomendable de acuerdo con la región, clima y condiciones geográficas.

Hizo ver que no existe una composición objetiva, que permitan una mejor fluidez de todos los elementos que participen en un desarrollo equilibrado, sistemático e integral; para ello se requiere primeramente que las características convergentes vayan de lo general a lo particular y que represente un valioso punto de apoyo para las dependencias e instituciones tanto públicas como privadas, que su responsabilidad incida a promover el desarrollo rural.

Con respecto al sistema hidráulico agropecuario, González Aguilera dijo que es urgente rehabilitar y equipar al sistema, con la coordinación entre usuarios y autoridades de Conagua, para poder valorar las verdadera causas y efectos de ineficiencia de esta importante infraestructura, donde se elabore un dictamen consensuado en el que se exponga el problema y las alternativas de solución.

Un tema en el que hizo énfasis fue el deterioro y falta de mantenimiento de la maquinaria y equipo agrícola, aunado a la descapitalización, lo que ha influido en el gran atraso de la mecanización en el campo mexicano.

Requerimos, apuntó, flexibilizar las disposiciones de las normas de Alianza para el Campo para poder acceder al beneficio en este importante rubro de la agricultura, ya que el productor social casi nunca tiene acceso a tractores.

En cuanto al desempleo rural señaló que se ha agudizado significativamente. "Tenemos una generación que ha venido perdiendo su identidad, ya que una parte ha emigrado a las zonas urbanas y otra al extranjero, por lo que demandó del gobierno poner más atención a las demandas que presentan los hombres del campo" (*El Universal*, 27 de septiembre de 1998)

En su entrevista con el secretario de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (Sagar), ingeniero Romárico Arroyo, obtuvo importantes declaraciones sobre el empleo rural en el agro mexicano, veamos:

El sector agropecuario es insuficiente para dar empleo a todos los campesinos del país, dijo en entrevista con *El Universal* el secretario de Agricultura, Romárico Arroyo, quien ofreció una política para 1999 de avanzada y con mayores recursos para los programas productivos en el campo nacional. Aseveró que el

reconocer esta incapacidad para dar empleo a todos los campesinos refleja los contrastes que se viven en la sociedad rural, pero aceptar que hay rezagos, destacó, no quiere decir que la producción agropecuara "se esté deshaciendo". Admitió que la insuficiente inversión en infraestructura en el medio rural también imposibilita al sector agropecuario absorber la mano de obra campesina. Por esto, dijo, el año próximo los programas de Alianza para el Campo recibirán un "fuerte impulso", y se ampara el Campo recibirán un "fuerte impulso", y se ampliarán otros de carácter productivos, mientras que el Procampo tendrá un crecimiento acorde con el índice inflacionario. En la entrevista, el funcionario aceptó que el sector agropecuario, por sí solo, no se puede hacer cargo de todo el empleo productivo que se necesita en este campo.
Es por eso que todos necesitamos hacer el esfuerzo por mantener el crecimiento general del sector, y de esta manera diversificar el empleo en las regiones rurales.

El titular de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (Sagar) adelantó que la política agropecuaria para 1999 será de avanzada, con una continua tecnificación y ampliación en el uso de semilla mejorada, así como el mejoramiento genético de la ganadería. En la conversación comentó que se reducirán los plazos de entrega de los recursos de Procampo, lo que permitirá incrementar su uso como financiamiento mediante la cesión de derechos. "Nos proponemos también el año próximo buscar, junto con los gobiernos de los estados, un mayor acceso de los productores con menores recursos a los programas de la Alianza." En una conversación abierta, el secretario de Agricultura se refirió a la política que se aplicará para el próximo año, a la problemática que enfrenta la sociedad rural, y externó su confianza en el futuro de esta actividad. Cuestionado sobre los principales retos que enfrenta el sector agrícola y ganadero, Romárico Arroyo despejó algunas dudas al respecto.

- ¿Cuál es la perspectiva para el sector agropecuario en 1999?
- Lo que sucede es que en los términos actuales probablemente el término de planeación no es tan clave. La organización implica que se tomen compromisos de volúmenes por cada una de las partes, esquemas que estamos trabajando, realmente se dan en un marco de señales para que los agricultores tengan determinación.

Al reformar el artículo 27 constitucional se decretó que la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y (*sic*) las demás autoridades competentes "continuarán desahongando los asuntos que se encuentren actualmente (1992) en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques o aguas; creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de con-

formidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente decreto" (primer párrafo del artículo 3o. transitorio de la reforma). Muy pronto se encontraron los neoliberales con problemas reales, pues este artículo transitorio en su segundo párrafo ordenaba que al entrar "en funciones los tribunales agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su ley orgánica, resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior. "Imagínese el lector lo que sucedió cuando los Tribunales Agrarios ya constituidos resolvían a favor de los campesinos solicitantes de tierras, no habiendo –por haber sido derogadas– las acciones agrarias básicas de dotación, ampliación de tierras o creación de nuevos centros de población ejidales. Pues nada, para cumplir las sentencias de esos tribunales administrativos, la Secretaría de la Reforma Agraria neoliberal, se vio obligada a comprar tierras para cumplir esos fallos. ¡Que ridículo neoliberal; había cientos de miles de hectáreas de tierra agrícola disfrazada de "pequeñas propiedades" a nombre de terceras personas o a hijos y parientes simulándolas; terrenos nacionales que por arte de magia desaparecieron de la reserva agraria nacional creada desde el presidente López Mateos. Ahora tenían que comprarlos.

Volvemos al flamante secretario de la Reforma Agraria neoliberal, Arturo Warman Gryj, cuando molesto expectó: "Es insostenible para el gobierno federal seguir destinando cuantiosos recursos presupuestales y subsidios para acciones agrarias, por eso ya no habrá pagos discrecionales y se suspenderá, por ser una carga onerosa, la compra de tierras para entregarlas a campesinos, sobre todo si éstos no las trabajan, las rentan o las venden", dijo Arturo Warman Gryj, titular de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), a dirigentes del Congreso Agrario Permanente (CAP).

Afirmó el funcionario que el problema del campo va más allá del reparto agrario. En los últimos años se ha pagado mucho en acciones agrarias; tan sólo en 1996 el presupuesto para pagos es igual al que se destinó para la Alianza para el Campo, que asciende a 13,800 millones de pesos.

Por esto, insistió Warman Gryj, "es insostenible que se siga destinando para pagos de acciones agrarias montos iguales al presupuesto para el desarrollo de agro mexicano".

Incluso el gasto de la SRA lo están dando las resoluciones del Poder Judicial y el Tribunal Superior Agrario, es decir, explicó, únicamente se harán compras cuando estas instancias así lo dictaminen. Los fondos para el desarrollo agrario deben tener mucha precisión, con objetivos identificados, a fin de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público pueda autorizar el presupuesto. De acuerdo con información obtenida por *El Universal*, el titular de la SRA se reunió con los 12 dirigentes de centrales campesinas que integran el CAP, para analizar lo rela-

cionado con el rezago agrario y las soluciones que se le darán para terminar en 1997.

Entrevistado al respecto, el diputado federal José Luis González Aguilera, secretario general de la Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCM), manifestó que las organizaciones no han sido capaces de evitar que haya tráfico de tierras, con lo cual se distorsiona el fin para el cual se entregaron las áreas de cultivo. A su juicio, no se le da a la tierra el fin social a veces por falta de capacitación de los dirigentes y campesinos, y por problemas ideológicos se distorsiona el uso de las tierras.

Hasta la fecha se han entregado 103 millones de hectáreas en beneficio de 3.5 millones de jefes de familia, con lo cual se han constituido cerca de 30,000 ejidos. Mencionó que en ocasiones el enfoque de la SRA de la aplicación fría de la ley olvida aspectos sociales, con lo cual queda rebasada la ley y se margina a campesinos.

Dijo también que la obligación del Estado es apoyar a los campesinos, pues aún existe una deuda con los hombres del campo que no se ha saldado. Se requiere retomar los orígenes de la Revolución, pues en ellos se plasman los fines de la entrega de la tierra.

A su vez, Federico Ovalle Vaquera, secretario general de la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC), expuso que el rezago agrario es un problema social y político en el país, por lo que se tiene que atender así para llegar al fondo de la problemática agraria. En este sentido, aseguró que las autoridades agrarias y el Presidente de la República no han medido las dimensiones que constituyen el fin del rezago agrario. Según el dirigente de la CIOAC, al comparar los recursos que se destinan para la solución del rezago y la Alianza para el Campo, "no se vale" que se diga que es un monto importante cuando para el desarrollo del agro es insuficiente el presupuesto.

Advirtió Ovalle Vaquera que con la definición dada por el titular de la SRA respecto del rezago agrario, se puede prever que se le dará una salida administrativa a los miles de expedientes, sin que ello signifique la terminación de los conflictos por la posesión de la tierra (Carlos Velasco, *El Universal,* 5 de julio de 1996).

Hemos dejado debidamente documentados las protestas, críticas y oposiciones que surgieron antes y después de la contrarreforma tecnocrática neoliberal a la reforma agraria mexicana. Sería interminable citar a tantos autores, analistas, escritores y periodistas que han publicado, en casi nueve años de vigencia del "nuevo agrarismo". Cerraremos el presente epígrafe con dos análisis de José Luis Calva y una proposición de Eduardo Robledo Rincón, tercer secretario de la Reforma Agraria de esta duplada tecnocrática.

En su primera publicación intitulada: "Neoliberalismo agrícola: un balance" (*El Universal*, 19 de mayo de 2000), José Luis Calva analiza los resultados

del experimento neoliberal en el campo, el impacto del TLC, el repliegue del Estado en acciones de fomento rural y la disminución alarmante del crédito agrícola. Señala el autor:

> Los programas neoliberales de cambio estructural en México –apegado a las prescripciones del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, sintetizada en el Consenso de Washington– comprendieron un inopinado y abrupto proceso de liberalización del sector agropecuario, cuyas vertientes principales son: 1. la severa reducción de la participación del Estado en la promoción del desarrollo económico sectorial; 2. la apertura comercial unilateral y abrupta, que –realiza a marchas forzadas a partir de 1984– remató en la inclusión completa del sector agropecuario en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; 3. la reforma de la legislación agraria que suprimió el carácter inalienable, inembargable e imprescriptible de la propiedad campesina ejidal comunal, instituido por la Revolución mexicana, abriendo múltiples vías para el comercio de tierras y la concentración agraria en grandes unidades de producción.
>
> Los promotores y ejecutores de la reforma suponían que este programa liberalizador –que dejaba a los agentes privados y a las fuerzas espontáneas del mercado la libre asignación de los factores productivos– conduciría al incremento de las inversiones de capital en la agricultura, a la elevación de la eficiencia y al desarrollo de la producción de alimentos y materias primas agropecuarias.
>
> Los resultados del experimento neoliberal, sin embargo, han sido muy diferentes de los proyectados. En valor per cápita, el PIB agropecuario y forestal de 1999, resultó 17.6 por ciento inferior al de 1981. En kilogramos per cápita, la producción de los ocho principales granos en 1999 resultó 27 por ciento menor que la de 1981; la producción per cápita de carnes rojas disminuyó 34.6 por ciento en este lapso; la de leche se redujo 15.5 por ciento y la producción forestal maderable per cápita fue 37.4 por ciento inferior a la registrada en 1981. Como contraparte –no obstante la reducción del consumo alimentario de los mexicanos que cayeron en la pobreza y en la pobreza extrema– las importaciones de alimentos se dispararon 1,790 millones de dólares en 1982, a 7,274.4 millones de dólares en 1994 y a 8,601.2 millones de dólares en 1999, cifra equivalente a 135.1 por ciento del valor de las exportaciones de petróleo crudo, que ascendieron a 6,367.9 millones de dólares en 1999. Los principios e instrumentos esenciales de la reforma neoliberal de la política agrícola debían necesariamente desembocar en ese resultado.

Las causas del desastre agrícola, en vez de ser combatidas, fueron trastocadas, inculpándose al ejido como el causante del desastre. En consecuencia, fue decretada la reforma neoliberal de la legislación agraria, sin que la imposición de esta reforma –contra la opinión expresa de las más importantes organizaciones campesinas de México– haya conducido a la superación de la crisis agrícola. Hoy día, la gran cuestión consiste en definir si el campo mexicano debe seguir

siendo utilizado como un enorme laboratorio de experimentación neoliberal; o si –dejando a Washington en su consenso– hemos de reformular nuestra propia estrategia de desarrollo económico, definiendo las funciones que el campo puede y debe desempeñar como parte de la solución de los grandes problemas nacionales y diseñando los instrumentos de política económica conducentes al crecimiento agropecuario sostenido con equidad.

En una segunda publicación (*El Universal*, 27 de octubre de 2000) José Luis Calva señala:

> Entre las organizaciones de productores rurales –campesinas y empresariales– ha emergido un extraordinario consenso acerca de la crítica situación del sector agropecuario mexicano. Es natural; los estragos del modelo económico neoliberal terminaron alcanzando, como destino, a pequeños y grandes productores de granos, carnes, lácteos, maderas, fibras textiles, caña de azúcar y, en suma, a la agricultura masiva de donde dependen 4 millones de familias rurales, como se documentó en el Seminario Nacional "Las estrategias para el cambio en el campo mexicano", organizado por el CIESTAAM de la Universidad Autónoma Chapingo y realizado en el campus de la UACH durante esta semana.
> Hoy día, la gran cuestión consiste en definir si el campo mexicano debe seguir siendo utilizado como un enorme laboratorio de experimentación neoliberal, o si hemos de reformular nuestra estrategia de desarrollo. De hecho, ningún programa nacional de crecimiento económico sostenido con equidad es viable si no se sustenta en un campo bonancible. Por eso, en un certero proyecto de nación, el sector agropecuario debe ser considerado como parte de la solución de los grandes problemas nacionales, en vez de ser considerado simplemente como un problema.

El autor señala que el sector agropecuario del país puede contribuir decisivamente al financiamiento del desarrollo mediante: *a*) la oferta interna de alimentos y materias primas agrícolas "a fin de apoyar el equilibrio sostenible de las cuentas externas"; *b*) la producción de excedentes exportables de aquellos cultivos que por décadas se han colocado en el mercado mundial; *c*) "la transferencia a actividades no agrícolas de los capitales excedentarios acumulados en el campo como producto de rentas diferenciales apropiadas por los productores agrícolas más tecnificados o con mejores tierras, después de que éstos, al presentarse un escenario de bonanza agrícola, recapitalicen sus granjas". Asimismo, el autor expresa que el sector agropecuario contribuye a la estabilidad de precios "sobre bases sostenibles en el largo plazo, fincadas en la producción de satisfactores. Además debe preservar el mayor volumen posible de empleos", "sin demérito del necesario cambio tecnológico", aligerando las presiones sobre el mercado de trabajo urbano y creando empleos adicionales por sustitución de

importaciones. Recuerda el autor que por cada dólar de alimentos que México importa, exporta divisas, empleos e ingresos rurales. "Un vigoroso sector agropecuario es, por tanto, importante motor de la dinámica económica general", concluye el autor.

Finalmente, leíamos detenidamente la entrevista que sostuvo Eduardo Robledo Rincón, secretario de la Reforma Agraria (revista *Época*, 8 de mayo de 2000) con la periodista Sandra Sandoval, después de "gira" por Europa donde asistió al Congreso Mundial de Derecho Agrario, en Almería, España, Lo que a continuación transcribimos me dejó, pasmado y estupefacto:

¿Cuáles son los problemas básicos del ejido?

• El ejido tiene tres problemas: el envejecimiento, el minifundio y la presión sobre la tierra. Sobre el primero, en México muchos ejidatarios tienen 80 años, difícilmente van a pensar en la globalización, en la compactación de tierras, más bien están pensando en el final de su vida. Tenemos un millón y medio de titulares de tierra en la tercera edad.

Necesitamos un relevo generacional, que el ejidatario deje la tierra a su hijo que en promedio tiene 30 años, y si dejamos que este fenómeno ocurra en forma natural, este joven la recibirá cuando tenga 45 años, prácticamente de salida. El reto es lograr que el ejidatario se retire dignamente y el hijo asuma la titularidad, porque a los 30 años es más factible entender los cambios tecnológicos, la globalización y con él es más fácil ir a la compactación de la tierra.

En cuanto al minifundio, los terrenos son pequeños y dispersos. Sesenta por ciento tiene superficies de menos de cinco hectáreas, y así es difícil encontrar formas de resolver las necesidades básicas de la familia.

En lo relativo a la presión social, se entregó a un promedio de 76 personas una unidad económica, y hoy hay 280 campesinos que pretenden vivir de la tierra y no tienen acceso a ella. Por cada persona a la que le fue dotada la tierra hay cuatro mexicanos que subsisten de lo que producen. Por ello, se necesita reconvertir esa mano de obra, vía industria o servicios para que no sigan dependiendo del producto de la tierra.

Esa tierra ya no va a dar más. Tendría que producir 500 por ciento para que hubiera excedentes y satisfacer las necesidades de los otros cuatro. El ejido tendría que producir 500 por ciento más para tener excedentes y así no se va a resolver el problema. Y no es que no haya una política, lo que sucede es que el sobrepoblamiento requiere ser canalizado en una conversión de mano de obra hacia la industria y los servicios.

Aquí hay un fenómeno interesante. Hace 30 años, de cada 100 ejidatarios uno era mujer, hoy son 20. Esto significa que la mujer en el ejido tiene una presencia y espacio que no tenía antes, incluso limitado por las mismas disposiciones jurídicas. La reforma constitucional, entre otras cosas, democratizó al ejido políticamente, jurídicamente. La mujer también se benefició de ello, al obtener la titularidad de la tierra vía la sucesión del padre o el marido.

Lo que necesitamos es que al lado del ejido hubiera una planta o una maquiladora que diera empleo a los que no tienen tierra, entonces ya no tendrían necesidad de trabajar en el ejido. Necesitamos reconvertir esta mano de obra que ha crecido junto a la que se le entregó la tierra. Ese es el gran problema.
¿Por qué esta forma de propiedad no avanza?
–En igualdad de circunstancias es igual de productivo que la propiedad privada. Sin embargo el proceso de avance no terminará mañana. El reparto agrario duró 80 años, el ordenamiento del mismo lleva ocho años con resultados que no tiene ningún país. La fórmula para que avance es una mezcla de políticas de rejuvenecimiento de los propietarios y compactación de las parcelas. Esto nos lleva a los tres nudos mencionados: el envejecimiento, el minifundio y la presión social. Si avanzáramos en el rejuvenecimiento y en la concentración parcelaria habría un gran avance.
Sin embargo, las bases ya están sentadas para su pleno desarrollo.

Síntesis

Hasta el mes de enero de 1992, la reforma agraria revolucionaria definió, reguló y apoyó con diferentes instituciones de carácter social y económico a la estructura agraria del país, abarcando a comunidades, ejidos, propietarios minifundistas y pequeñas propiedades rurales dentro de los límites de superficie constitucionales. La justicia social, motor del derecho agrario, fue la esencia reivindicadora de las acciones agrarias en provecho de los campesinos. Hasta esa fecha estuvo vigente la máxima expresión jurídica en la evolución histórica del derecho social agrario: la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971. Este ordenamiento legal protegió los derechos de ejidatarios, comuneros y propietarios minifundistas, así como a la auténtica pequeña propiedad entregandole certificados de inafectabilidad agrícola, ganadera, agropecuaria y forestal.

En esta forma mantuvieron su vigencia el principio de justicia social, la garantía social del artículo 27 constitucional, el derecho social agrario, la propiedad social y las instituciones de apoyo complementario para la producción social. De esta suerte, el sector social de nuestra economía nacional, integrado por obreros, campesinos y clases medias populares, tuvo reconocimiento pleno en el texto del artículo 25 constitucional que establece la rectoría del Estado en el desarrollo nacional. En su párrafo tercero se señala: "Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación." En este mismo artículo (párrafo VI) se ordena: "Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolas a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente."

La aplicación de la legislación agraria se encomendó al Presidente de la República, a los gobernadores de los estados y al jefe del Departamento del Distrito Federal; a la Secretaría de la Reforma Agraria; a la de Agricultura y Recursos Hidráulicos; al Cuerpo Consultivo Agrario y a las Comisiones Agrarias Mixtas (art. 2o.). El artículo 3o. de esta Ley Federal de Reforma Agraria aclaraba que: "La Secretaría de la Reforma Agraria es la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de aplicar ésta y las demás leyes agrarias, en cuanto las mismas no atribuyan expresamente competencia a otras autoridades su titular será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República." Lo anterior demuestra la trascendencia social, económica y política que tuvo el reparto de la tierra, la organización de los campesinos productores, la propiedad social y sobre todo, la tutela y cumplimiento de la garantía social expresada en el artículo 27 constitucional.

Del año 1915 al 1992 o sea 77 años, todos los gobiernos de la Revolución cumplieron sus obligaciones con los campesinos y agricultores de México, con mayor o menor entusiasmo agrario. El crecimiento económico de nuestro país lo comprueba Cuauhtémoc Anda Gutiérrez apoyado en *Estadísticas históricas de México* expresando lo siguiente:

> Viene después la Revolución y de 1910 a 1932 la economía no sólo no creció, sino que decayó 2.6 promedio anual. Recuerdo que el abuelo del PRI nace en 1929, precisamente el año en el que estalla la llamada "Gran Depresión" en Estados Unidos, donde, de acuerdo a sus políticas ortodoxas liberales dejaron quebrar a los bancos y el coletazo nos pegó de tal suerte que en 1929 caímos 4 por ciento en 1930; 6 por ciento en 1931; recuperación de 3 por ciento para dar pie al peor retroceso del 15 por ciento en 1932. Sin embargo, un noble sufrido y esforzado pueblo básicamente rural y con solo 1 año de promedio escolar, dirigido por gobiernos priístas dio muestras los siguientes 50 años de lo que mundialmente se estudió, analizó y calificó como el milagro mexicano. Veamos: En 1933, después de nuestra peor caída el año anterior se recuperó un 11 por ciento para dar paso al excelente sexenio del Gral Lázaro Cárdenas quien logró un 4.5 por ciento anual, independientemente de que crea Pemex, Comisión Federal de Electricidad, Nacional Financiera, el Instituto Politécnico Nacional, distribuye tierras, apoya a la República Española, se opone a los fascistas que invaden Abisinia, a Franco, Mussolini, Hitler, etcétera. Si además de insertarnos como país en el concierto de las naciones, consigue finalmente hacer crecer el PIB. El general Ávila Camacho toma la estafeta y consigue un impensable (para la época 1940-1946) crecimiento del 6.2 por ciento promedio anual, aquí hay que destacar al gran Ministro de Hacienda Don Eduardo Suárez, quien en 1942 renegocia la deuda externa (estábamos sobreendeudados desde la Revolución) y logra quitas del 90 por ciento. Si leyó usted bien, por cada dólar que debíamos sólo pagamos 10 ctvos; claro, la 2da. Guerra Mundial era la coyuntura. A continuación llegó la administración del presidente civil

licenciado Miguel Alemán Valdés quien alienta el desarrollo industrial y conduce al país durante los primeros difíciles años de la postguerra. El crecimiento económico anual es bueno en su sexenio de 5.8 por ciento. Empero en tratándose de crecimiento aún vinieron sexenios mejores. Con Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958) se logra un 6.4 por ciento promedio anual, con Adolfo López Mateos (1958-1964) un 6.7 por ciento; con Gustavo Díaz Ordaz (1954-1970) un increíble 6.8 por ciento. En el sexenio de Luis Echeverría (1970-1976) el crecimiento fue 6.2 por ciento y el de José López Portillo de 6.1 por ciento. Note usted. El impresionante crecimiento económico logrado por nuestro pueblo en los gobiernos priístas de 1933 a 1982, el mejor medio siglo en nuestra historia económica y en la de muchos otros países, con la maravillosa circunstancia que se hizo en plena paz social. Insisto ni mi padre, ni yo, ni mis hijos fuimos a la guerra y deseo que a mis nietos tampoco les toque. No mucha gente de mi generación de otros países puede decir esto. El año de 1983 decrecimos 5.3 por ciento, luego nos recuperamos un poco, vino el temblor de 1985, la caída de los precios del petróleo a menos de 10 dólares en enero de 1986, luego el colapso de la caída de la bolsa en octubre de 1987, en fin, el sexenio de Miguel de la Madrid no crecimos. En la administración de Carlos Salinas (1988-1994) crecimos 3.1 por ciento; en la del doctor Ernesto Zedillo (1994-2000) empezamos cayendo 7 por ciento en 1995, se recuperó 7 por ciento en 1996 y los 3 años siguientes crecimos 5 por ciento cada año y el primer trimestre del 2000 casi 7 por ciento, por tanto es muy factible que el sexenio del doctor Ernesto Zedillo logre alrededor del 4 por ciento en promedio. En resumen guste o no guste, la historia económica muestra que aun con nuestras deficiencias y rezagos México nunca había estado mejor que con administraciones priístas.[326]

La contrarreforma agraria tecnocrática y neoliberal se inicia el 1o. de diciembre de 1988 y se consuma el 6 de enero de 1992, al publicarse la reforma del artículo 27 constitucional en la que Salinas de Gotari da marcha atrás al proceso revolucionario agrario. En febrero del mismo año entra en vigor la nueva Ley Agraria. Así comenzó el desmantelamiento de la propiedad social, del derecho social agrario, de la producción social de ejidos, comunidades y propietarios minifundistas.

Se derogaron: la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley de Crédito Rural, la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesina, la Ley de Fomento Agropecuario, así como todas las disposiciones que se opongan a la nueva Ley Agraria neoliberal.

Con la privatización de la tierra ejidal se perdió la característica principal de la propiedad social como fue la de ser inalienable, imprescriptible e inembar-

[326] Cuauhtémoc Anda Gutiérrez, artículo publicado en *El Sol de Toluca*, 19 de Mayo de 2000. Cita a las *Estadísticas históricas de México*, t. I, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), pp. 311-312.

gable, es decir fuera del comercio. La contrarreforma agraria ha hecho posible que el ejidatario pueda vender, dar en arrendamiento, prescribir y entregar sus tierras a otro ejidatario, a un propietario y a una sociedad mercantil o civil como hemos visto anteriormente, las sociedades mercantiles por acciones, pueden tener inversionistas extranjeros hasta por el 49 por ciento del capital social. Así, la parcela y las tierras de uso común pueden aportarse a esas sociedades. Es verdaderamente jocoso observar las contradicciones de la nueva Ley Agraria y su falta de técnica jurídica. Por ejemplo el artículo 74 declara ampulosamente que las tierras de uso común –las no reservadas para el asentamiento del núcleo de población y las parceladas– son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo los casos previstos en el artículo 75 el cual dispone: "En los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, éste podrá transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios" para lo cual se establece un procedimiento. En el mismo caso están las tierras del asentamiento humano que fueron igualmente declaradas fuera del comercio (inalienable, etcétera) con una excepción: el núcleo de población podrá aportarlas al municipio o "entidad correspondiente", para servicios públicos.

Lo mismo acontece con la propiedad comunal indígena. La fracción III del artículo 99 declara ampulosamente al referirse a los efectos "jurídicos" del reconocimiento de la comunidad que la protección especial (?) a las tierras comunales que las hace inalienables, imprescriptibles e inembargables tiene la excepción siguiente: salvo que se aportan a una sociedad –mercantil por acciones o civil– de acuerdo con el artículo 100 de la ley.

La contrarreforma agraria tecnocrática y neoliberal tiene como propósitos los siguientes:

1. Cumplir con las órdenes del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional y con los compromisos adquiridos en Washington, D.C.
2. Privatizar la propiedad social de ejidos y comunidades para incorporarlas al comercio de la tierra, efectuando la desamortización de 104'239,103 hectáreas de tierras ejidales con todos sus recursos naturales. Asimismo, las extensiones de tierras comunales indígenas corren la misma suerte en las 2,000 comunidades a quienes les fueron reconocidas o restituidas esas tierras y que beneficiaron a más de 400,000 comuneros.
3. Condenar a más de dos millones de unidades de producción minifundista a su progresiva desaparición, sean ejidales, comunales o de propiedad privada, que se trabajan para el autoconsumo de sus productos. Estos campesinos mexicanos, conjuntamente con los ejidatarios con derechos a salvo y tres millones de jornaleros agrícolas, constituyen una población de 20 millones en pobreza extrema.

4. Reconstruir el latifundio para la agricultura comercial y de exportación creando una nueva forma de tenencia o propiedad de la tierra, al reformar el artículo 27 constitucional y permitir que sociedades mercantiles o sociedades civiles (nueva Ley Agraria) tengan derecho a tener 25 veces el límite de la auténtica pequeña propiedad advirtiendo que antes de la contrareforma agraria del salinato, la pequeña propiedad agrícola, ganadera y forestal tenía una superficie nacional, unifome, federalizada, de acuerdo con la calidad de la tierra, al riego, al régimen pluviométrico, a su capacidad forrajera o índices de agostadero o a su vocación forestal. A partir del salinato –léase porfiriato– esta propiedad individual sirvió de base para elevar los índices de concentración de la tierra en sociedades mercantiles y sociedades civiles, aumentando su superficie hasta 25 veces los límites de la pequeña propiedad individual. Todo lo cual da el siguiente cuadro o la verdadera estructura agraria del país:

a) Tierras dedicadas a la producción agrícola

1. Tierras de riego
Propiedad individual 100 ha
Propiedad empresarial 2,500 ha
2. Tierras con riego dedicadas al cultivo de algodón
Propiedad individual 150 ha
Propiedad empresarial 3,750 ha
3. Tierra de temporal
Propiedad individual 200 ha
Propiedad empresarial 5,000 ha
4. Tierras dedicadas al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales
Propiedad individual 300 ha
Propiedad empresarial 7,500 ha
5. Tierras de agostadero de buena calidad
Propiedad individual 400 ha
Propiedad empresarial 10,000 ha
6. Tierras de bosques, monte o agostadero en zonas áridas
Propiedad individual 800 ha
Propiedad empresarial 20,000 ha

b) Tierras dedicadas a la ganadería de acuerdo con los índices de agostadero fijados por la Comisión Técnico Consultiva sobre Coeficientes de Agostadero (Cotecoca) para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor (al dos por uno):

1. Si el índice de agostadero o capacidad forrajera del terreno es de 4 ha por cabeza de ganado
Propiedad individual 2,000 ha
Propiedad empresarial 50,000 ha
2. Si el índice de agostadero es de 8 ha
Propiedad individual 4,000 ha
Propiedad empresarial 100,000 ha

3. Si el índice es de 10 ha	
Propiedad individual	5,000 ha
Propiedad empresarial	125,000 ha
4. Si el índice es de 20 ha	
Propiedad individual	10,000 ha
Propiedad empresarial	250,000 ha
5. Si el índice es de 30 ha	
Propiedad individual	15,000 ha
Propiedad empresarial	375,000 ha

Estos datos demuestran fehacientemente la vuelta al latifundismo porfirista y constituyen una verdadera contrareforma agraria, agravada por la derogación de los procedimientos de dotación y ampliación de tierras y creación de nuevos centros de población como consecuencia de las reformas al artículo 27 constitucional implementadas por el salinato y solapadas por el zedillazo.

Otro de los propósitos de la contrarreforma tecnocrática neoliberal es legalizar todas las simulaciones de pequeñas propiedades que concentran tierra o provechos económicos que están a nombre de familiares o prestanombres, pues al derogarse la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, desapareció el procedimiento legal para combatirlas.

Al derogarse la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías se perdieron, ocultaron o legalizaron estos terrenos que eran de la nación brindando la oportunidad de ocuparlos sin requisito alguno. Los terrenos nacionales costeros de gran valor para el turismo y los fraccionamientos quedaron en manos de autoridades y funcionarios de ese perverso gobierno.

La supresión de las autoridades agrarias encabezadas por el Presidente de la República fue otro demoledor golpe a la garantía social del reparto de la tierra. La justicia agraria quedó en manos de los tribunales agrarios "dotados de autonomía y plena jurisdicción".

Paralelamente a partir de 1989 el régimen del salinato fue reduciendo los créditos que se otorgaron al campo; los apoyos, subsidios y servicios que se daban, hasta hacerlos desaparecer abandonando a su suerte a los campesinos mexicanos. Todo lo que hicieron los gobiernos de estos sexenios de "economistas" fue continuar con la entrega de documentos agrarios, de certificados de derechos agrarios, de títulos parcelarios, de solar urbano, etcétera. Todo se hizo con el deliberado propósito de facilitar la venta de las tierras y favorecer al capital extranjero.

Al suprimir al Presidente de la República como suprema autoridad agraria y perderse el concepto de propiedad social, de producción social, se perdieron las responsabilidades del Estado en materia social. Por eso las inversiones y presupuestos sociales quedaron al capricho de estos dos presidentes neolibera-

les y tecnocráticos. Se abandonaron a su suerte a los milperos y a los propietarios minifundistas que suman millones de campesinos. El foco de atención de los presidentes Salinas y Zedillo se trasladó del pueblo, de la familia mexicana, de los obreros, campesinos y clases populares, a las élites económicas, a las élites empresariales, favoreciendo el propósito neoliberal y globalizador de hacer más ricos a los ricos, pues afirman que primero es crear riqueza para que ellos la repartan. Por eso el campesino, el obrero y el pueblo no cuentan y en muchos casos como los economistas "colonizados" dicen: ¡son prescindibles!, es decir aprovechables, utilizables, explotables en otra actividad.

La moral perversa que se practicó en estos dos sexenios neoliberales alcanzó a dañar a los agricultores que trabajan pequeñas y medianas superficies agrícolas, al incrementar las tarifas eléctricas; el precio de los combustibles y suspender estímulos, apoyos y subsidios a la agricultura, además de abatir el crédito agrícola.

Salinas de Gortari y Zedillo Ponce de León cumplieron su tarea al acabar con la reforma agraria mexicana. Seguramente recibirán reconocimientos en los organismos financieros internacionales y en Washington, D.C., ante el repudio y condena del pueblo mexicano.

Bibliografía

AGUIRRE BELTRÁN, Gonzalo (1953), *Formas de gobierno indígena*, Imprenta Universitaria, México.

ALAMÁN, Lucas (1939), *Semblanza e ideario*, UNAM, México.

_____ (1958), texto tomado del libro *Legislación indigenista de México*, Instituto Indigenista Interamericano, México.

ALSINA, Hugo, *Tratado teórico y práctico de derecho civil y comercial.*

ANDA GUTIÉRREZ, Cuauhtémoc (2000), artículo publicado en *El Sol de Toluca*, 19 de mayo, cita las *Estadísticas históricas de México*, tomo I, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

ARMANI, Alberto (1996), *Ciudad de Dios y Ciudad del Sol. El Estado jesuita de los guaraníes, (1609-1768)*, Fondo de Cultura Económica, 1a. reimp. México.

AUGE-LARIBÉ, Michel, *La revolución agrícola*, Unión Tipográfica, Editorial Hispano Americana, traducción al español por el licencado José López Pérez, México, D.F.

_____ (1988), *Reforma agraria integral, 1982-1988*, Secretaría de la Reforma Agraria, México, coordinación general de la edición, Renato Vega Alvarado, director general de la obra.

BARRAGÁN ROMERO, Modesto (1982), *Cuadernos de Pensamiento Político*. 1, 2 y 3, véase Jorge Sayeg Helu, *La fuerza del nacionalismo revolucionario, ideario de Miguel de la Madrid*, Drago, México.

BANDELIER, Adolfo F. (1880), *On the distribution and tenure of lands and the customs with respect to inheritance, among the ancient mexicans*, Reports of the Peabody Museum of American Archaeology and Ethnology in connection with Harvard University, vol. II, 1876-1879, Cambridge, printed by order of the board of Trustees.

BARBA GONZÁLEZ, Silvano (1964), *La lucha por la tierra, Lázaro Cárdenas*, tomo I, Editorial del Magisterio, México.

BENÍTEZ, Fernando (1956), *La ruta de Hernán Cortés*, Fondo de Cultura Económica, 2a. ed., México.

BERNAND, Carmen y Serge Gruzinski (1996), *Historia del Nuevo Mundo. Del descubrimiento a la conquista. La experiencia europea (1492-1550)*, Fondo de Cultura Económica, traducción de María Antonieta Neira Bigorra, 1a. ed., en español, México.

BIALOSTOSKY, Sara (1983), *El hombre frente al Estado Azteca*, Memoria del III Congreso de Historia del Derecho Mexicano, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

BOBBIO, Norberto, *Diccionario de política* (tomo I-Z).

BONFIL BATALLA, Guillermo (1997), *México profundo. Una civilización negada*, Editorial Grijalbo, 2a. ed., México.

BURGOA O., Ignacio (1970), *El Estado*, Editorial Porrúa, México.

_____ (1973), *Derecho constitucional mexicano*, Editorial Porrúa, México.

_____ (1964), *El amparo en materia agraria*, Editorial Porrúa, México.

CABRERA, Luis (1952), *La reconstitución de ejidos. Problemas agrícolas e industriales de México*, abril-junio.

CARRARA, Giovanni (1932), "La reforma agraria integral," *Revista general de derecho y jurisprudencia*, tomo III, UNAM, México.

CARRÉ DE MALBERG, R. (1948), *Teoría general del Estado*, versión española de José Lión Depetre, primera edición en español, Fondo de Cultura Económica, México.

CASO, Ángel (1950), *Derecho agrario*, Editorial Porrúa, México.

CASTILLO PALMA, Norma Angélica (1998), "Los estatus de «pureza de sangre» como medio de acceso a las élites: el caso de la región de Puebla", ensayo publicado, en *Círculos de poder en la Nueva España*. Miguel Ángel Porrúa, librero-editor, México.

CLAVIJERO, Francisco Javier (1991), *Historia antigua de México,* prólogo de Mariano Cuevas, Editorial Porrúa, 9a. ed., México.

CÓRDOBA, Arnaldo (1995), *La ideología de la Revolución mexicana,* Ediciones Era, 19a. reimp., México.

CORTÉS, Hernán *et al.*, *Cartas de relación de la conquista de América,* Editorial Nueva España, Colección Atenea, México, D.F.

CHAVERO, Alfredo (1967), *Historia antigua y de la conquista. México a través de los siglos*, Cumbre, tomo I, 6a. ed., México.

CHÁVEZ OROZCO, Luis (1976), *Páginas de historia económica de México,* Centro de Estudios Históricos del Movimiento Obrero Mexicano, México.

CHÁVEZ PADRÓN, Martha (1991), *El derecho agrario en México,* 10a. ed., Editorial Porrúa, México.

Chimalpahin, Codex (1977), vol. I, *Society and Politics in Mexico Tenochtitlan, Tlatelolco, Texcoco, Culhuacán, and other Nahua Altepetl in Central Mexico,* edited and translated by Arthur J. O. Anderson and Susan Schroeder, University of Oklahoma Press Norman and London. Estos documentos que contiene esta relación fueron recabados por el señor Domingo de San Antón Muñón Chimalpahin Quauhtleuanitzin.

DABIN, Jean (1946), *Doctrina general del estado. Elementos de filosofía política*, traducción de Héctor González Uribe y Jesús Toral Moreno, Editorial Jus, México.

DAWSON, Christofer (1960), *Ensayos acerca de la Edad Media*, traducción de Justo Fernández Buján, Editor Aguilar, 2a. ed., Madrid.

DE ALVA IXTLIXÓCHITL, Fernando (1985), *Obras históricas,* tomo II, Universidad Nacional Autónoma de México, Imprenta Universitaria, México.

DE CÁRCER Y DISDIER, Mariano (1953), *Apuntes para la historia de la transculturación indoespañola,* Instituto de Historia, UNAM, México.

DE GRAMMONT, Hubert C. (1996), "Política agraria y estructura territorial", *Estudios agrarios, Revista de la Procuraduría Agraria*, núm. 2, enero-marzo.

DE LA MAZA, Francisco F. (1893), *Código de colonización y terrenos baldíos de la República mexicana. Años de 1451-1892*, Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento, México.

De la Vega, Garcilazo (el Inca) (1991), *Comentarios reales,* selección y prólogo de Augusto Cortina, Colección Austral, 16a. ed., Espasa Calpe, México.

De las Casas, Bartolomé (1988), *Brevísima relación de la destrucción de las Indias,* Editorial Dante, Mérida, Yucatán, México.

_____ (1822), *Colección de las obras literarias del venerable obispo de Chiapas,* Colección de Antonio Llorente, tomo II, México.

_____, *Las siete partidas del sabio Rey don Alfonso* X, Imprenta Antonio Borgnes, tomo II, Barcelona, España.

_____ (1941), *Doctrina de Bartolomé de las Casas,* Editorial UNAM, Colección del Estudiante Universitario, tomo 22, México.

De Mendieta, Fray Gerónimo (1980), *Historia eclesiástica indiana,* obra escrita a finales del siglo XVI, segunda edición facsimilar, Editorial Porrúa, México.

De Solórzano y Pereyra, Juan (1979), *Política indiana,* edición facsimilar tomada de la de 1776 (Madrid), tomo I, Secretaría de Programación y Presupuesto, México.

De Torquemada, Fray Juan (1943), *Monarquía indiana,* tomo II, Editorial Salvador Chávez Hayhoe, tercera edición facsimilar, México.

De Zorita, Alonso (1942), *Breve y sumaria relación de los señores de la Nueva España,* Ediciones de la Universidad Nacional Autónoma, México.

Díaz-Balart, Rafael L. (1965), *Derecho agrario y política agraria,* Ediciones Cultura Hispánica, Madrid.

Díaz del Castillo, Bernal (1961), *Historia verdadera la conquista de la Nueva España,* Fernández Editores, S.A., México. D.F., 1a. ed., con ilustraciones (estampas) de José Bardasano.

Domínguez Ortiz, A. (1979), "El fin del régimen señorial en España", ensayo publicado en VV.AA., *La abolición del feudalismo en el mundo occidental*, Siglo XXI de España, Madrid, España.

Durán, fray Diego (1951), *Historia de las indias de Nueva España e islas de tierra firme*, publicada por José F. Ramírez, Editora Nacional, México, tomos I y II.

Echánove Trujillo, Carlos A. (1957), *Diccionario de Sociología*, Editorial José M. Cajica Jr., México.

Esquivel Obregón, Toribio (1938), *Apuntes para la historia de derecho en México,* tomo II, Editorial Polis, México.

_____ (1912), *El problema agrario en México,* Librería de la viuda de Ch. Bouret, México.

Fabila, Manuel (1981), *Cinco siglos de legislación agraria (1493-1940)*, SRA-CEHAM, México.

_____ (1988), *Enciclopedia de México,* director José Rogelio Álvarez, tomo X, Cía. Editora de Enciclopedias de México, coedición de la Secretaría de Educación Pública, México.

Faya Viesca, Jacinto y Ángel Camino Martínez (1981), *Ley de fomento agrario comentada,* Editorial Porrúa, México.

Fix Zamudio, Héctor (1963), "Lineamientos fundamentales del proceso social agrario en el derecho mexicano", *Revista de la Facultad de Derecho de México,* núm. 52, octubre-diciembre.

Flores Caballero, Romeo R. (1971), *Protesta candidatos*, Publicación del Congreso de la Unión, XLVII Legislatura, Cámara de Diputados (núm. 29 1o. XLVIII), México, 15 de enero, iniciativa.

FLORESCANO, Enrique (1995), *Memoria mexicana,* Fondo de Cultura Económica, 1a reimp., México.

_____ (1995), *Memoria mexicana,* primera reimpresión de la segunda edición, Fondo de Cultura Económica.

_____ (1980), "La formación de los trabajadores en la época colonial. (1521-1750)" en VV.AA., *La clase obrera en la historia de México. De la Colonia al Imperio*, Siglo XXI Editores, México.

FOX, Jonathan y Gustavo Gordillo (1991), *Los nuevos sujetos del desarrollo rural,* Cuadernos Desarrollo de Base, núm. 2, México, junio.

FUENTES DÍAZ, Vicente (1969), *Los partidos políticos en México,* 2a. ed., Editorial Altiplano, México.

GARCÍA CANTÚ, Gastón (1991), *Idea de México,* tomo I, *Los Estados Unidos*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Fondo de Cultura Económica, México.

GARCÍA SANCHO, Francisco (1995), *Misogenia. Odio o aversión al origen o a los orígenes*, Editores Plaza y Valdés, México.

GARZA TARAZONA DE GONZÁLEZ, Silvia (1991), *La mujer mesoamericana,* Editorial Planeta Mexicana, México.

GERBI, Antonello (1960), *La disputa del nuevo mundo. Historia de una polémica, 1750-1900,* Fondo de Cultura Económica, México.

GIBSON, Charles (1996), *Los aztecas bajo el dominio español. 1519-1810*, traducción al castellano por Julieta Campos, 13a. ed., Siglo XXI, México.

GÓMEZ ARIAS, Cristina *Iglesia, estado y economía siglos XVI al XIX,* Ma. del Pilar Martínez López Cano (comp.)

GÓMEZ VILLANUEVA, Augusto (1968), discurso pronunciado el 28 de agosto de 1968, *Revista del México Agrario*, vol. 6, CNC, México, septiembre-octubre,

GONZALBO AIZPURU, Pilar (1988), *Familia y orden colonial,* Colegio de México, México.

GONZÁLEZ NAVARRO, Moisés (1953), *Repartimiento de indios en Nueva Galicia,* Museo Nacional de Historia (INAH), México.

GONZÁLEZ RAMÍREZ, Manuel (1966), *La revolución social en México,* tomo III, Fondo de Cultura Económica, México.

GONZÁLEZ ROA, Fernando (1953), "El aspecto agrario de la Revolución mexicana", *Rev. Problemas Agrícolas e Industriales de México*, vol. V, núm. 3, julio-septiembre.

_____ (1916), *Un informe sobre la aplicación de algunos preceptos de la Ley Agraria de 6 de enero de 1915*, Departamento de Imprenta de la Secretaría de Fomento, México.

GONZÁLEZ URIBE, Héctor (1972), *Teoría política,* Editorial Porrúa, México.

GORDILLO DE ANDA, Gustavo (1998), *Estado, mercados* y m*ovimiento campesino,* Estado de México por Plaza y Janés, y/o Plaza Valdés, México.

GREENLEF, Richard E. (1992), *Zumárraga y la inquisición mexicana. 1536-1543*, traducción de Víctor Villela, Fondo de Cultura Económica, 1a. reimp., México.

HERNÁNDEZ, Rafael (1961), secretario de Estado y del despacho de Fomento, Colonización e Industria, *Política Agraria, de julio de 1911 a junio de 1912,* México, 1912, Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento, folleto publicado en la obra *La cuestión de la tierra (1911-1912 y 1913)*, Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, México, tomo II.

HÖFFNER, Joseph (1957), *Ética colonial española en el Siglo de Oro,* Editorial Cultura Hispánica, Madrid.

HUIZINGA, Johan (1971), *El otoño de la Edad Media,* traducción del alemán por José Gaos, 8a. ed., selecta de Revista de Occidente, Madrid.

IBARRA MENDIVIL, Jorge Luis (1989), *Propiedad agraria y sistema político en México,* Colegio de Sonora, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México.

ITZIGSOHN DE FISHMAN, María E. *(1984), Enciclopedia jurídica Omeba,* Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, Argentina, tomo XXV.

JELLINEK, George (1943), *Teoría general del Estado,* traducción de la segunda edición alemana de Fernando de los Ríos Urruti, ed. Albatros, Buenos Aires, Argentina.

JENSEN, Ad. E. (1998), *Mito y culto entre pueblos primitivos,* Fondo de Cultura Económica, 4a. reimp., traducción de Carlos Herhart, México.

KAHLER, Erich (1973), *Historia universal del hombre,* Fondo de Cultura Económica, 5a. reimp., México.

KAMER, Henry (1967), *La inquisición española,* traducción castellana de Enrique de Obregón, Editorial Crítica, Grupo Editorial Grijalbo, Barcelona.

KATZ, Friedrich (1966), *Situación social y económica de los aztecas durante los siglos* XV y XVI, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, México.

_____ (1994), *Ensayos mexicanos,* traducción de Isabel Morales y otros, prólogo de John H. Coatsworth, Alianza Editorial, México.

FAULKNER, Kepner y Bartlett *(1944), Vida del pueblo norteamericano,* México.

KRICKEBERG, Walter (1971), *Mitos y leyendas de los aztecas, incas, mayas y muisas,* Fondo de Cultura Económica, México.

_____ (1961), *Las antiguas culturas mexicanas,* Fondo de Cultura Económica, México.

_____ (1934), *Teoría general del Estado*, traducción del alemán Luis Legaz Lacambra, Editorial Labor, Barcelona.

KOHLER, J. (1959), "El derecho de los aztecas", *Revista de Derecho Notarial Mexicano,* Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C., volumen III, núm. 9, México, D.F., diciembre.

LABORDE, Hernán (1952), "Cárdenas, reformador agrario", *Revista Problemas Agrícolas e Industriales de México,* vol. IV, núm. 1, enero-marzo.

LABRA MANJARREZ, Armando (s/f), *La crisis agrícola y las insuficiencias de la política agropecuaria en México,* Tierra Firme, Confederación Nacional Campesina, núm. 3-4.

LEMUS GARCÍA, Raúl (1987), *Derecho agrario mexicano,* 6a. ed., Editorial Porrúa, México.

LEÓN GARRÉ, Aniceto (1951), *Manual de agricultura,* tomo III, Barcelona, España.

_____ (1958), *Colonización del Valle de Mexicali, B.C.*, publicación de la Compañía de Terrenos del Río Colorado, México.

LEÓN-PORTILLA, Miguel (1998), *Visión de los vencidos. Relaciones indígenas de la Conquista,* introducción, selección y notas Miguel León-Portilla, Universidad Nacional Autónoma de México, edición con nuevos textos, México.

LEVY, Lucio (1995), *Diccionario de política.,* N. Bobbio *et. al.*, redactores de la edición, J. Arico, M. Soler y J. Tula, novena edición en español, Siglo XXI Editores, México.

LIMÓN OLVERA, Silvia (1990), *Las cuevas y el mito de origen. Los casos inca y mexica,* publicado por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México.

LOMNITZ-ADLER, Claudio (1995), *Las salidas del laberinto,* Joaquín Mortiz, Planeta México.

LÓPEZ AUSTIN, Alfredo (1989), *Hombre-Dios. Religión y política en el mundo náhuatl,* Universidad Nacional Autónoma de México, 2a. ed., México.

LUISELLI FERNÁNDEZ, Cassio (1996), "Los desafíos del nuevo marco normativo agrario", *Estudios Agrarios. Revista de la Procuraduría Agraria,* núm. 2, enero-marzo.

LUNA ARROYO, Antonio (1968), "La historia agraria de la revolución vista a través de todas las gestiones presidenciales. 1910-1968", *Revista del México Agrario,* vol. 5, CNC, México, julio y agosto.

LLAGUNO, S.J., José A. (1963), *La personalidad jurídica del indio y el III concilio provincial mexicano 1585,* Editorial Porrúa, México.

MAGALLÓN-IBARRA, Jorge Mario (1990), *Instituciones de derecho civil,* tomo IV, Editorial Porrúa, México.

MANZANILLA SCHAFFER, Víctor (1977), *La reforma agraria mexicana,* Editorial Porrúa, 2a. ed., México.

_____ (1998), *Confesiones políticas,* Editorial Grijalbo, México.

_____ (1998), *Neoliberalismo vs. humanismo,* Grijalbo, México.

_____ (1963), *México, cincuenta años de revolución,* Fondo de Cultura Económica, México.

_____ (1982), Abogados revolucionarios de México. A.C., Delegación Yucatán, "La justicia agraria", *Seguridad jurídica en la tenencia de la tierra,* nota de publicación: licenciado Alvaro López Soberanis, Mérida, Yucatán. Talleres de Impresiones Gales, S.A. mayo.

MARÍN TAMAYO, Fausto (1992), *Nuño de Guzmán,* Editorial Siglo XXI, México.

MATOS ESCOBEDO, Rafael (1944), *La crisis política y jurídica del federalismo,* Editorial Veracruzana, Veracruz.

MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio (1963), *Teoría de los agrupamientos sociales,* Cuadernos de Sociología, 2a. ed., Biblioteca de Ensayos Sociológicos, Instituto de Investigaciones Sociológicas, Universidad Nacional, México.

_____ (1961), *El derecho precolonial,* Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

_____ (1959), *El problema agrario de México,* 7a ed., Editorial Porrúa, México.

_____ (1957), *Política agraria,* Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México.

_____ (1946), *El problema agrario de México,* Editorial Porrúa, 5a ed., México.

_____ (1963), "La reforma agraria y los gobiernos de la Revolución", *Estudios Agrarios,* año II, núm. 5, Centro de Investigaciones Agrarias, México, enero-abril.

_____ (1980) *El problema agrario de México,* sobretiro de Humanitas, núm. 21, Universidad de Nuevo León.

MENDIZÁBAL, Miguel Othón de (1946), *Obras completas,* tomo II, Ética Indígena, México.

MEYER, Lorenzo (1991), *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores,* publicación del Senado de la República, tomo VI, México.

_____ (1966), *Los presidentes de México ante la nación,* Editado por la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, México, tomo III.

MIRANDA, José (1952), *El tributo indígena en la Nueva España durante el siglo XVI,* Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, México.

MOLINA ENRÍQUEZ, Andrés (1932), *Esbozo de la historia de los primeros diez años de la Revolución Agraria de México.* Libro segundo, México, Talleres Gráficos del Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía.

_____ (1997), *Los grandes problemas nacionales,* prólogo de Arnaldo Córdova, Ediciones Era, 8a. reimp., México.

MORA, José María Luis (1950), *México y sus revoluciones,* tomo III, Editorial Porrúa, México.

_____ (1841), *Recopilación de leyes de los reinos de Indias,* Madrid Boix, tomo II.

_____ (1950), *Instrucciones a los hermanos jesuitas administradores de haciendas*, manuscrito mexicano del siglo XVIII, Editorial Jus, México.

MORENO ESPINOSA, Roberto (1995), *La administración territorial en México. Antecedentes históricos,* Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, Estado de México.

MORENO, Manuel M. (1962), *La organización política y social de los aztecas,* Instituto Nacional de Antropología e Historia, México.

MUÑOZ CAMARGO, Diego (1979), *Historia de Tlaxcala. Crónica del siglo XVI,* anotada por Alfredo Chavero, versión enriquecida con 48 láminas del Lienzo de Tlaxcala, Editorial Innovación, México.

MUÑOZ, T. y J. Medina Echavarría y Calvo (1949), traducción del *Diccionario de sociología,* editado por Henry Pratt Fairchild, Fondo de Cultura Económica, México, Buenos Aires.

MURO OREJÓN, Antonio (1989), *Lecciones de historia del derecho hispano-indiano,* presentación de José Luis Soberanes Fernández y prólogo de Rafael Diego-Fernández S., Miguel Ángel Porrúa en cooperación con la Escuela Libre de Derecho, México.

NOGUERA, Arcadio (1964), "La reforma agraria mexicana y la Carta de Punta del Este", D.A., A.C., *El drama de la tierra,* cuatro discursos y un estudio, México.

NORIEGA, Alfonso (1980), *Francisco Severo Maldonado, el precursor,* Universidad Nacional Autónoma de México.

OROZCO WISTANO, Luis (1895), *Legislación y jurisprudencia sobre baldíos,* Imprenta el Tiempo, tomos I y II, Leandro Valle I., México.

_____ (1981), "La cuestión agraria", publicado en *La cuestión de la tierra,* tomo I, Jesús Silva Herzog, SRA-CEHAM, México.

OROZCO Y BERRA, Manuel (1978), *Historia antigua de la conquista de México,* 2a. ed., Editorial Porrúa, México.

ORTEGA Y GASSET, José (1946), *Obras completas*, tomo II, *El Espectador (1916-1934)*, *Revista de Occidente*, Madrid, España.

OSORIO MARBÁN, Miguel (1970), *El Partido de la Revolución Mexicana* (ensayo), tomo I, Impresora del Centro, México.

_____ (1981), *Historia Documental de la Confederación Nacional Campesina,* tomo I, Partido Revolucionario Institucional, ICAP, México.

OTS CAPDEQUI, J.M. (1959), *España en América. El régimen de tierras en la época colonial*, Fondo de Cultura Económica, México.

PALAVICINI, Félix F. (1945), *México. Historia de su evolución constructiva,* Distribuidora Editorial "Libro S. de R.L.", tomo IV, México, D.F., México.

PARRY, J.H. (1988), *Europa y la expansión del mundo (1415-1715)*, traducción de María Teresa Fernández, 3a. reimp., Fondo de Cultura Económica, México.

PÉREZ GUERRERO, Edmundo (1954), *Colonización e inmigración en el Ecuador,* Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito.

PORTES GIL, Emilio (1968-1969), "La propiedad territorial, después de la Revolución de 1910", *Revista del México Agrario,* CNC, volúmenes 1 y 2, México.

RECANSES SICHES, Luis (1959), *Tratado general de filosofía del derecho,* Editorial Porrúa, México.

_____ (1960), *Tratado general de sociología,* 3a ed., Editorial Porrúa, México.

REYES HEROLES, Jesús (1957), *El liberalismo mexicano,* Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, México.

RIPERT, Georges (1955), *Les Forces Creatices du Droit,* Libraire Géneral de Droit et de Jurisprudence, París.

RODRÍGUEZ ADAME, Julián (1953), "Antecedentes y realizaciones de la reforma agraria mexicana", *Revista Problemas Agrícolas e Industriales de México,* vol. núm. 4, octubre-diciembre.

RODRÍGUEZ SHADOW, María (1998), *El Estado azteca,* Universidad Nacional Autónoma del Estado de México, 2a ed., Toluca, Edo. de México.

ROMEROVARGAS YTURBE, Ignacio (1957), *Organización política de los pueblos del Anáhuac,* Libros Luciérnaga, México.

ROUAIX, Pastor (1984), *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de* 1917, Textos de la Revolución Mexicana, Comisión Nacional Editorial del CEN del PRI, México.

_____ (1914), *Estudio sobre la cuestión agraria,* Proyecto de ley, Imprenta de la Secretaría de Fomento H. Veracruz.

RUIZ MEDRANO, Ethelia (1988), "Los funcionarios coloniales en México como empresarios, el primer virrey Antonio de Mendoza", *Círculos de poder en la Nueva España*, Miguel Ángel Porrúa, México.

SAHAGÚN, fray Bernardino de (1975), *Historia general de las cosas de Nueva España,* 2a. ed., Angel María Garibay K., Editorial Porrúa, primera edición en colección Sepan cuantos..., México.

SALAZAR, Rosendo y José Escobedo (1923), *Las pugnas de la gleba 1907-1922*, Editorial Avante, México.

SÁNCHEZ-ALBORNOZ, Claudio (1965), *Estudios sobre las instituciones medievales españolas,* primera edición, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, México.

SÁNCHEZ JULIÁ, F. Martín y Manuel Ma. de Zulueta y Enríquez (1956), *Economía agraria,* Colección Agrícola Salvat, Salvat Editores, Barcelona.

SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos, "Feudalismo", *Enciclopedia Omeba,* tomo XII.

_____ (1945), *Derecho constitucional*, Editorial Kapelusz y Cía., Buenos Aires, Argentina.

SCHWALLER, John F. (1995), "La iglesia y el crédito comercial en la Nueva España en el siglo XVI", estudio publicado en María del Pilar Martínez López-Cano (coord.), *Iglesia, estado y economía, siglos XVI y XIX,* Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Doctor José María Luis Mora, México.

SERAFINI, Felipe (1995), *Instituciones de derecho romano,* versión española de la novena edición en italiano de Juan de Dios Trías, tomo I, Hijos de J. Espasa, Editores, Barcelona, España.

SIERRA, Justo (1950), *Evolución política del pueblo mexicano,* Fondo de Cultura Económica, México.

SILVA HERZOG, Jesús (1959), *El agrarismo mexicano y la reforma agraria,* exposición y crítica, Fondo de Cultura Económica, México.

_____ (1962), *Breve historia de la Revolución mexicana,* tomo I Fondo de Cultura Económica, México.

_____ (1960), *La colonización en México, (1877-1910)*, citado por Moisés González Navarro, México.

SOUSTELLE, Jacques (1956), *La vida cotidiana de los aztecas en vísperas de la conquista,* versión española de Carlos Villegas, primera edición en español, Fondo de Cultura Económica, México.

TENA RAMÍREZ, Felipe (1955), *Derecho constitucional mexicano,* 3a. ed., Editorial Porrúa, México.

TENORIO ADAME, Antonio (1978), *El derecho social a la organización campesina,* Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, Editorial Manuel Porrúa, Librería, tomo III, México.

TRUEBA URBINA, Alberto (1978), *Derecho social mexicano,* Editorial Porrúa, México.

VASCONCELOS, José (1941), *Hernán Cortés. Creador de la nacionalidad,* Ediciones Xóchitl, México.

VERA ESTAÑOL, Jorge (1957), *La Revolución mexicana, orígenes y resultados,* Editorial Porrúa, México.

VILLEGAS, Abelardo (1993), *El pensamiento mexicano en el siglo XX,* Fondo de Cultura Económica, México.

VV.AA., *Entre el estado y el mercado: perspectiva para un desarrollo rural autónomo en el campo mexicano*, ADN, Editores.

WASSERMANN, Jakob, *Cristóbal Colón. El Quijote del Océano*, México.

WECKMANN, Luis (1949), *Las bulas alejandrinas de 1493* y *la teoría política del papado medieval,* introducción de Ernest H. Kantorowicz, Instituto de Historia de la UNAM, México.

ZAVALA, Silvio A. (1971), *Las instituciones jurídicas en la conquista de América,* 2a. ed., Editorial Porrúa, México.

_____ (1972), *La colonización española en América,* SEP/Setentas, núm. 12, México.

_____ (1973), *La encomienda indiana*, 2a. ed., Editorial Porrúa, México.

ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Ernesto (1994), *Democracia y justicia para el campo,* Serie compromisos núm. 8, PRI, Secretaría de Información y Propaganda, México.

Índice

PRESENTACIÓN 7
Fernando Serrano Migallón

PRÓLOGO 11
Jorge J. Gómez de Silva Cano

PREÁMBULO 19

Capítulo 1
CONSIDERACIONES PRELIMINARES 23

La leyenda negra sobre América y sus nativos 23
Las tesis de Adolfo F. Bandelier 40
Generalidades 45
Tenencia de la tierra 46
Organización política 46
La similitud de los tiempos históricos 50
La nación, el Estado y el gobierno aztecas 59
Derecho indígena y administración de justicia 75
Antigüedad de las culturas mesoamericanas 81
Educación, moral y religión indígenas 87

Capítulo 2
LA TENENCIA DE LA TIERRA 101

El calpulli 101
¿Era el calpulli autónomo? 126
El calpulli: ¿antecedente indígena del municipio? 138
Otras formas de tenencia de la tierra 142
Un pueblo de tierra y agua. 153

Capítulo 3
DESTRUCCIÓN DEL ORBE INDIANO 161

Los descubrimientos y conquistas 161
La partición del Nuevo Mundo 163
Los líderes del epílogo 172
La quinta conquista 213
Breve referencia al tributo y las cargas 224
Efectos de la conquista y la colonización sobre la tenencia de la tierra 226
Propiedad de españoles, del clero y de los indígenas 231
Propiedad del clero 236
Propiedad de los indígenas 237

Capítulo 4
INSTITUCIONES JURÍDICAS AGRARIAS DE LA COLONIA 243

Consideración previa 243
Reparto de tierras e indios 249
El derecho hispanoindiano 263
Las mercedes reales 265
Las encomiendas y la reducción 271
La colonización y otras instituciones jurídicas 303
Ejido 308
Dehesa 308
Los propios 308
Las suertes 308
La composición de tierras 309
Terrenos realengos 310
Los privilegios de la hermandad de mesta 311
El fundo legal 317
Tierras de común repartimiento 319
Aclaración 321

Capítulo 5
LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL SIGLO XIX 323

Síntesis del coloniaje 323
Experiencias históricas 344

La independencia 351
El racionalismo agrario 361
La colonización de tierras 365
La conducta del clero 372
El liberalismo y las ideas agrarias 374
Francisco Severo Maldonado 376
Ponciano Arriaga 381
Tadeo Ortiz 391
Wistano Luis Orozco 392
Fernando González Roa 403
Pastor Rouaix 409

Capítulo 6
LA SEGUNDA REFORMA AGRARIA 415

Situación agraria a principios del siglo XX 415
La Revolución mexicana 427
Las primeras leyes agrarias 447
El Congreso Constituyente de 1916-1917 471
El artículo 27 constitucional 479
Reflexiones sobre nuestra Constitución 492
El reparto de la tierra y la evolución
de nuestro derecho agrario.
Primera etapa: agrarismo periférico 499
Venustiano Carranza (1916-1920) 503
Adolfo de la Huerta (1920) 512
Álvaro Obregón (1920-1924) 515
Plutarco Elías Calles (1924-1928) 554
Emilio Portes Gil (1928-1930) 565
Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) 572
Abelardo L. Rodríguez (1932-1934) 583
Conclusiones de la primera etapa 594
Los partidos políticos 598
Segunda etapa: agrarismo radical 601
Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940) 601

Capítulo 7
DEL AGRARISMO BUROCRÁTICO
AL DESARROLLO RURAL INTEGRAL 655

Tercera etapa: agrarismo burocrático 655
Manuel Ávila Camacho (1940-1946) 655
Miguel Alemán Valdés (1946-1952) 662
Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958) 680
Conclusiones de la tercera etapa 685
Cuarta etapa: agrarismo integral 686
Adolfo López Mateos (1958-1964) 686
Quinta etapa: agrarismo planificado 717
Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) 717
Sexta etapa: agrarismo popular 736
Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) 736
Séptima etapa: agrarismo inercial 781
José López Portillo (1976-1982) 781
Octava etapa: desarrollo rural integral 813
Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) 813

Capítulo 8
LA CONTRARREFORMA AGRARIA NEOLIBERAL 843

El agrarismo mexicano hasta 1991 843
Síntesis de nuestro proyecto histórico constitucional 847
Neoliberalismo y globalización 853
El duplado tecnocrático neoliberal 866
Reformas a la legislación agraria 886
Tesis y antítesis sobre la contrarreforma 894
Síntesis 936

BIBLIOGRAFÍA 943

El drama de la tierra en México

Del siglo XVI al siglo XXI

se terminó de imprimir
en la ciudad de México
durante el mes de diciembre
del año 2004.
La edición, en papel de
75 gramos, consta
de 3,000 ejemplares más
sobrantes para reposición
y estuvo al cuidado de
la oficina litotipográfica
de la casa editora.

ISBN 970-701-543-8
MAP 013895-01

Desde los inicios de su historia la nación mexicana ha tenido tres reformas agrarias. La primera fue resultado de la conquista y colonización española, al destruir la estructura agraria de los pueblos indígenas e imponer a los vencidos nuevas formas de tenencia de la tierra. La segunda fue producto de la revolución social de 1910, y la tercera, que resultó ser una contrarreforma agraria neoliberal, fue iniciada en 1992 por Salinas de Gortari y continúa hasta la fecha.

Para entender en su cabal significado el drama que han vivido y viven los campesinos mexicanos en sus luchas por la tierra, debemos oír la voz de la historia desde el siglo XVI, hasta el siglo XXI. Sin ellos, los campesinos, no se hubieran realizado las tres grandes cimas de nuestra tipografía histórica: la Independencia, la Reforma, y la Revolución.

El camino agrario en México está saturado de sangre y agonía de abundantes generaciones que piden justicia social para los hombres del campo. A pesar de todo, continúa el drama de la posesión o propiedad de la tierra en este siglo XXI.

El drama de la tierra
9 789707 015432

SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA | SRA

MIGUEL ÁNGEL PORRÚA GRUPO EDITORIAL

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN CEFP